த. பா. நி. (க.வெ.) வரிசை எண்—368

பொதுத்துறை ஆட்சியியல்

(முதல் பாகம்)

ஆசிரியர்

இல. தியாகராசன், எம்.ஏ.,

அரசியல் துணைப் பேராசிரியர்,

I.A.S., I.P.S. போன்ற அனைத்திந்தியப் பணித்துறைகளுக்கான
முன் தேர்வுப் பயிற்சி நிலையம், சென்னை.





தமிழ்நாட்டுப் பாடநூல் நிறுவனம்

First Edition—November, 1972

T.N.T.B.S. (C.P.) No. 368

Public Administration—Part I

L. THIAGARAJAN

Price Rs. 8-00

'Published by the Tamil Nadu Text Book Society under the Centrally Sponsored Scheme of Production of books and literature in regional languages at the University level, of the Government of India in the Ministry of Education and Social Welfare (Department of Culture), New Delhi.'

Printed by
KALYAN PRINTERS,
1/10. Munlappa Mudali St.,
Madras-1.

அணிந்துரை

திரு. இரா. நெடுஞ்செழியன்
(தமிழகக் கல்வி—உள்ளாட்சித்துறை அமைச்சர்)

தமிழைக் கல்லூரிக் கல்வி மொழியாக ஆக்கிப் பன்னிரண்டு ஆண்டுகள் ஆகிவிட்டன. குறிப்பிட்ட சில கல்லூரிகளில் பி.ஏ. வகுப்பு மாணவர்கள் தங்கள் பாடங்கள் அனைத்தையும் தமிழி லேயே கற்று வந்தனர். 1968ஆம் ஆண்டின் தொடக்கத்தில் புகுமுக வகுப்பிலும் (P.U.C.) 1969ஆம் ஆண்டிலிருந்து பட்டப் படிப்பு வகுப்புகளிலும் அறிவியல் பாடங்களையும் தமிழிலேயே கற் பிக்க ஏற்பாடு செய்துள்ளோம். தமிழிலேயே கற்பிப்போம் என முன்வந்துள்ள கல்லூரி ஆசிரியர்களின் ஊக்கம், பிற பல துறை களிலும் தொண்டு செய்வோர் இதற்கெனத் தந்த உழைப்பு, தங்கள் சிறப்புத் துறைகளில் நூல்கள் எழுதித்தர முன்வந்த நூலாசி ரியர்கள் தொண்டுணர்ச்சி இவற்றின் காரணமாக இத் திட்டம் நம்மிடையே மகிழ்ச்சியும் மன நிறைவும் தரத்தக்க வகையில் நடை பெற்று வருகிறது. இவ் வகையில், கல்லூரிப் பேராசிரியர் கள் கலை, அறிவியல் பாடங்களை மாணவர்க்குத் தமிழிலேயே பயிற்றுவிப்பதற்குத் தேவையான பயிற்சியைப் பெறுவதற்கு மதுரைப் பல்கலைக் கழகம் ஆண்டுதோறும் எடுத்துவரும் பெரு முயற்சியைக் குறிப்பிட்டுச் சொல்ல வேண்டும்.

பல துறைகளில் பணிபுரியும் பேராசிரியர்கள் எத்தனையோ நெருக்கடிகளுக்கிடையே குறுகிய காலத்தில் அரிய முறையில் நூல் கள் எழுதித் தந்துள்ளனர்.

வரலாறு, அரசியல், உளவியல், பொருளாதாரம், தத்துவம், புவியியல், புவியமைப்பியல், மனையியல், கணிதம், இயற்பியல், வேதியியல், உயிரியல், வானியல், புள்ளியியல், விலங்கியல், தாவரவியல், பொறியியல் ஆகிய எல்லாத் துறைகளிலும் தனி நூல்கள், மொழி பெயர்ப்பு நூல்கள் என்ற இரு வகையிலும் தமிழ்நாட்டுப் பாடநூல் நிறுவனம் வெளியிட்டு வருகிறது.

இவற்றுள் ஒன்றான 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல்—I' என்ற இந் நூல் தமிழ்நாட்டுப் பாடநூல் நிறுவனத்தின் 368ஆவது வெளியீடாகும். இது வரை 403 நூல்கள் வெளி வந்துள்ளன. இந் நூல் மைய அரசு கல்வி, சமூகநல அமைச்சகத்தின் மாநில மொழியில் பல்கலைக்கழக நூல்கள் வெளியிடும் திட்டத்தின்கீழ் வெளியிடப்படுகிறது.

உழைப்பின் வாரா உறுதிகள் இல்லை; ஆதலின், உழைத்து வெற்றி காண்போம். தமிழைப் பயிலும் மாணவர்கள் உலக மாணவர்களிடையே சிறந்த இடம் பெற வேண்டும். அதுவே தமிழன்னையின் குறிக்கோளுமாகும். தமிழ்நாட்டுப் பல்கலைக் கழகங்களின் பல்வகை உதவிகளுக்கும் ஒத்துழைப்புக்கும் நம் மனம் கலந்த நன்றி உரியதாகுக.

இரா. நெடுஞ்செழியன்

முகவுரை

'யாமறிந்த மொழிகளிலே தமிழ் மொழிபோல் இனிதாவ தெங்கும் காணோம்' என்று செப்பிய புலவர் பாரதி, நந்தாய் மொழியாம் செந்தமிழ் மொழியில் பனுவல்கள் பல்லாயிரம் தோன்றிட வேண்டும் என்று கனவு கண்டார். அக் கனவு நனவாகும் நல்ல தருணம் இப்பொழுது அமைந்து அதனைத் தமிழ் நாட்டுப் பாட நூல் நிறுவனம் செயல்படுத்தி வருகின்றது. கல்லூரிப் பாட போதனு மொழிகளில் தமிழ் மொழியும் சிறப்பானதோர் இடத்தைப் பெற்று ஆண்டுகள் பலவாயின என்றாலும், 'அரசியல் மற்றும் பொதுத்துறை ஆட்சியியல்' (Politics and Public Administration) பற்றிய பாடப் பிரிவுகளில் தமிழ் மொழியில் நூல்கள் பெருமளவில் தயாரிக்கப்படும் நிலை தற்பொழுதுதான் முனைப் பாயுள்ளது. இதில் சிறியவனாகிய எனக்கும் சிறப்பானதொரு பங்கினை அளித்த தமிழ் நாட்டுப் பாட நூல் நிறுவனத்தாருக்கு என் நன்றிகள்.

இது நமது நாடு. நாட்டிலுள்ள அரசாங்கம் நம்மவர்களால், நமக்கென, நம்மால் அமைக்கப்பட்டது. இதன் வழி வெளிப் படுவது பொது நிருவாகம். பொது நிருவாகத்தைப்பற்றிய பாடம் பொதுத்துறை ஆட்சியியல். மக்களாட்சி மலர்ந்து செம்மையுடன் செயல்படும் ஒரு நாட்டில் அரசியல் மற்றும் பொது நிருவாகத்தின் ஈர்ப்புக்கும் பயனுக்கும் ஆளாகாத எவரும் இருக்க முடியாது. அதுவும் சோசியலிசக் கோட்பாடுகள் செயல்படும் பொதுநல அரசைக் கொண்டுள்ள நாட்டில் இவற்றின் முக்கியத்துவமும் பயன்களும் மிக அதிகமாகும். எனவே, இவற்றைப்பற்றிய பாடத் திட்டங்களைப் புறக்கணித்தல் கூடாது. இவற்றின் அறிவைக் கோட்பாட்டு முறைப்படியும், நியதிகளின் அடிப்படையிலும் கல்லூரிப் பாடத்திட்டங்களின்மூலம் பரப்பவேண்டும். ஏனெனில், நல்ல நிருவாகத்தை நடத்தத் தேவையானவர்களை உருவாக்கவும், அரசியல் கோட்பாட்டு அறிவுடன் செயல்படும் நன்மக்கள் சமுதாயத்தைக் காலத்தின் தேவைகளுக்கும் மாற்றங்களுக்கும் ஒப்ப உருவாக்கிக் காக்கவும் துணை நிற்பது இப் பாடப் பிரிவுகளாகும். மேலும், 'பணிப்பயனைப் பயக்கும் பாடத்திட்டம்' எனும் பேரறிஞர்களின் கருத்திற்கும் இலக்காகியுள்ளது இப் பாடப் பிரிவு.

இத்துணைச் சிறப்புமிக்க பொதுத்துறை ஆட்சியியலைப் பற்றிய பாட நூல்கள் ஆங்கில மொழியில் பல உள. இந் நூல்களை

எழுதியிருப்போர் பெரும்பாலும் ஆங்கில நாட்டவர்களும் அமெரிக்க நாட்டவர்களும் ஆவர். இவர்தம் நூல்களில் பொது நிருவாகத்தைப் பற்றிய செய்திகள் பலவும் மேனாடுகளின் ஆட்சி முறைகளைத் தழுவிய வண்ணம் உள்ளன. எனினும், உலகேற்புடைய கோட்பாட்டுச் செய்திகளும், அடிப்படையான நியதிகளும் அவைகளில் உள்ளன. அவைகளையும், நம் நாட்டு அறிஞர்களால் எழுதப்பட்டுள்ள நூல்களிலிருந்து தேவையான செய்திகளையும் மற்றும் கைக்குக் கிட்டிய பிற தகவல்களையும் பெற்று இப் பனுவலை எழுதியுள்ளேன். இப் பனுவலின் பாடச் செய்திகள் 9 பிரிவுகளைக் கொண்ட இரண்டு பாகங்களில் 56 அதிகாரங்களில் அடக்கப்பட்டுள்ளன. தேவையான இடங்களிலெல்லாம் இங்கிலாந்து, அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகள், ஃபிரான்சு, சுவிட்சர்லாந்து, இந்தியா ஆகிய நாடுகளின் நிருவாக சம்பந்தமான செய்திகளோடும் எடுத்துக்காட்டுகளோடும், 'தமிழ் நாட்டுப் பல்கலைக் கழகங்களின் இளங்கலை பட்டப் படிப்பிற்குரிய பாடத் திட்டங்களுக்கொப்பவும், முதுகலைப் பட்டப் படிப்பிற்கும் உதவும் வகையிலும்' இதனை எழுதி முடித்துள்ளேன். எனினும், இஃது என்னுடைய முதல் துணிவு. குற்றங் குறைகள் இருக்கக்கூடும். அவற்றையும், இப் பனுவலின் தேர்ச்சிக்குரிய அறிவுரை ஆலோசனைகளையும் என் கவனத்திற்குக் கொணர்ந்தால் நான் யாவருக்கும் நன்றியுள்ளவனுவேன். இந்நூலை நான் உரியகாலத்தில் எழுதி முடிக்கத் துணைபுரிந்த யாவருக்கும் என் நன்றிகள்.

இல. தியாகராசன்

பொருளடக்கம்

I. தோற்றுவாய்

பக்கம்

II. பல பொறுப்பு நிருவாகத்தின் அம்சங்களும் நியதிகளும்



III. நிருவாக அமைப்பும் அதன் அடிப்படை நியதிகளும் 'அமைப்பு முறைகளுக்குட்பட்ட ஆட்சி'

பொதுத்துறை ஆட்சியியல்

(முதல் பாகம்)

I. தோற்றுவாய்

1 ஆட்சி, ஆட்சியியல் என்பதன் விளக்கம்

ஆய கலைகள் அறுபத்து நான்கனுள் ஒன்று ஆட்சிக்கலை. ஆட்சிக்கலை யென்பது மனிதனின் நினைவாற்றல் செல்லாத காலத்திலிருந்து இன்றியமையாத மனித உடைமைகளுள் ஒன்ருக இருந்துவந்துள்ளது. எகிப்தியக் கூர்ங் கோபுரங்களும், தஞ்சாவூர்ப் பெருங்கோயில் முதல், சென்னையின் பதினுன்கு மாடிக் கட்டடம்வரை யாவும் மனிதனது ஆட்சிக் கலையின் அற்புதத்தையும், ஆச்சரியத்தையும் நமக்கு விளக்குவனவாகும். அவை யாவும் தொழில் நுட்ப அருஞ்செயல்களும் பெருஞ்சாதனைகளு மாகும். 'அக் காலத்தில் கிடைத்தவைகளை வைத்துக்கொண்டு உரோமானியப் பேரரசு தன் காரியங்களைப் பல நூற்ருண்டுகள் நன்கு செயலாற்றியது ஓர் அருஞ்செய லாகும். இடைக்கால நிலமானிய முறையிலிருந்து தேசிய அரசை நிறுவியதும், கட்டுப்பாடில்லாத கவச மணிந்த வீரர் கூட்டத்திலிருந்து கட்டுப்பாடுடைய படைகளை யமைத்ததும் ஆட்சியியலோடு அரசியலில் அருஞ்செயலாகும். பண்பாடு, தொழில்முறை வேறுபாடுகளுக் கிடையே பெரிய தொழில் துணிவுகளையும் பெரு மாநில அரசாங்க முறைகளையும் உலக அமைப்புத் தொடக்கங்களையும் காண, இப்பொழுது மேலாண்மை உதவுவதுபோல் எக்காலத்திலும் இம்முறை ஒரே மாதிரியாக இருந்து வந்துள்ளது.'[1] முற்காலத்தில் ஆட்சிச் செயல்கள் யாவும் அரசியலோடும், அரசனின் அன்ருடச் செயல்களோடும் இரண்டறக் கலந்திருந்தன. இன்று அவை அரசை ஆள்வோரின் அரசியல் செயல்களி னின்றும் தனித்துப் பிரிக்கப்

[1] வீ. கண்ணையா 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்'.

பட்டுப் படிப்பிற்கும், ஆராய்ச்சிக்கு முரிய பொருளாக்கப்பட் டுள்ளன. வரலாற்றின் வழியாக அரசர்கள் யாவரும் பண்டு பரந்து கிடந்த தம் பேரரசுகளைப் பல பிரிவுகளாகப் பிரித்து, அவைகளை 'ஆன்றவிந் தடங்கிய கொள்கைச் சான்றோர்' பலர் உதவியுடன் கண்காணித்து ஆண்டனர் என்பதை அறிவோம். மேலும், அவர்கள் நாட்டை உருவாக்கியதும், காட்டைச் செம்மை யாக்கிப் பல தொழில்களை உருவாக்கியதும், திரைகடலோடியும் திரவியம் தேடும் வகையில் அரசிற்கான நிதியினைத் தருவித்துக் கொண்டதில் கொள்கைப் பிடிப்புடனும், சட்ட திட்டங்களுடனும் செயல்களை மேற்கொண்டதும், போர்மேற் சென்று நாட்டைக் காத்ததோடு அமைதியான வாழ்வையும் மன நிறைவையும் மக்க ளுக்கு அளிக்கும் வகையில் எண்ணிறந்த வாய்ப்பு வசதிகளைப் பெருக்கி, அவைகளைத் தம் கொள்கைகள், திட்டங்கள், அரசி யல் நியதிகள் ஆகியவற்றுக் கொப்ப நடைமுறை ஆக்கியதும், அவ்வாறு நடைமுறை யாக்கும் வகையில் ஒத்துழைப்பான துணிவுகளுடன் பிறரைப் பணித்துச் செயலியக்கம், மேற்பார்வை, கட்டியாள்கை போன்ற உத்திகளைக் கையாண்டு மேலாண்மை செய்ததும் நாம் அறிந்தவை. இவை மட்டுமா? மறைகளைக் காத்தனர்; திறைகளைத் திரட்டினர்; முறைகள் செய்து நீதி வழங்கினர்; கொள்கைகள் வகுத்தனர்; திட்டங்களைத் தீட்டி னர்; சட்டங்களைச் செய்தனர்; தம் திட்டக் கனவுகளை நனவு களாக்கும் வகையில் நனிசிறக்கும் பணிகளை மேற்கொண்டனர்; ஆலைகள் கட்டினர்; சாலைகள் போட்டனர்; ஆலயங்கள் முதல் கல்விக்கூடங்கள்வரை பலவற்றை உருவாக்கினர்; அரணமைத்து மக்களைப் பாதுகாத்தனர்; மக்களின் வீட்டு வாழ்க்கையும், நாட்டு வாழ்க்கையும் பாட்டுப் பாடிப் போற்றும்வகையில் அமை வதற்கான அத்துணைப் பணிகளையும் மேற்கொண்டனர். அவை களை மேற்கொண்டதில் நல்லவர்களும், வல்லவர்களும் நியமனம் செய்யப்பட்டனர். ஒழுங்கு விதி முறைகள் பின்பற்றப்பட்டன. ஏராளமான அமைப்புகளும், நிறுவனங்களும், பணியகங்களும் அமைக்கப்பட்டன. அவற்றின் மூலம் மக்களின் தேவைகளை நிறைவுசெய்து, அவர்களைப் பேணிப் பாதுகாத்தனர். அவை யாவற்றிலும் நாம் காண்பது ஆட்சிக்கலையின் மாட்சியே யாகும்.

மக்கள் ஆவல்களையும், விழைவு நாட்டங்களையும் நிறைவு செய்து சேவைகளைப் புரிந்ததில் அரசர்களேயன்றித் தனி நபர்களும் பங்கு பெற்றனர். இவர்கள் நீதி காத்து மதிக் கூர்மை யுடன் பயனுறுதியான பணிகள் பலவற்றைப் பற்றுறுதியுடன் மேற்கொண்டனர். இவற்றை மேற்கொண்டதில் இவர்கள்

ஆட்சி விதிகளை மட்டும் அறிந்து செய்யவில்லை; மக்களைப் புரிந்து கொண்டும் தேவையான அளவிற்கு மக்களின் நேரடி ஒத்துழைப்பு, உதவி ஆகியவற்றைப் பெற்றும் செய்தனர். அதனால் இவர்கள் ஆளவும் முடிந்தது; சேவைகள் புரியவும் முடிந்தது. ஆளுதல், சேவை புரிதல் ஆகிய இரண்டன் அடிப்படையில் அமைவதே ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் என்பது. ஆட்சி புரிதல் அல்லது நிருவாகம் செய்தல் என்பது மேலாண்மை செய்தல், நெறிப்படுத்திய இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றின் மூலம் ஆணையிட்டு ஆவன செய்தல், செய்வித்தல் என்று பல பொருள்களைக் குறிப்பதாகும். எனினும், ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் என்பது இருண்ட மேகத்தைப் போல் திரண்ட கருத்தைக் கொண்டு 'மக்களின் செயல்களை மேலாண்மை செய்தல்' என்பதையே குறிக்கும். அரசுவழி அமையும் ஆட்சியாயின் அஃது அரசியலையும் அரசாங்கத்தின் செயல்களையும் அடிப்படையாகக் கொண்டு காணப்படும். தனியார்வழி அமையும் ஆட்சியாயின் அஃது அவர்கள் கொண்டுள்ள குறிக்கோள்களையொட்டி அமையும். எவ்வாறாயினும் தாம் மேற்கொண்டுள்ள செயல்களைத் தீர்க்கமுடன் மேலாண்மை செய்வதே ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் எனப்படும். 'குறிக்கோளுடைய ஒவ்வொரு தனி மனிதனும் எங்கு இருந்தாலும் எங்குப் பணியாற்றினாலும் ஆட்சிப் பிரச்சினைகளைப் பெற்றிருக்கிறான். 'ஆட்சியியல்', 'மேலாண்மை' என்ற சொற்கள் பொதுவாக அமைப்பு இயக்கத்தின் கூட்டுறவு அல்லது கூட்டுச் செயற்பாடு ஆகியவற்றைக் குறிக்கின்றன. இவ்விரண்டு சொற்களும் மாற்றி வழங்கப்படுகின்றன. பொதுவாக ஆட்சியியல் விரிந்த பொருளுடையது. பொருத்தமான அமைப்பை உண்டாக்கும் பொறுப்புகளும், வேலை முதன்மை ஏற்படுத்தலும், இறுதிப் பயனை அடைய முயற்சிகளை ஒருங்கமைத்தலும் இதில் அடங்கும். மேலாண்மை என்பது சிறப்பான வகையில் தொழில் திட்டம் வெற்றிபெற எடுத்துக்கொண்ட நடவடிக்கைகளை அமைப்புக் கொள்கை, வளங்கள் என்னும் வேலைத் திட்டங்களுள் அடக்கிவிடுகிறது.'[1]

மக்கள் தேவைகளும் குறிக்கோள்களும் வரலாறு தொடங்கிய காலம் முதல் பலதரப்பட்டவையாயும் எண்ணிறந்தவையாயும் உள்ளன. இன்று அவை நமது சிந்தனைக்கும் எண்ணிக்கைக்கும் உட்படாவண்ணம் சிக்கல்களையும், பிரச்சினைகளையும் பலவாறாய்க்கொண்டு வளர்ந்து பெருகியுள்ளன; பெருகிக்கொண்

1 ஜான் A. வெய்க் 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல்' (தமிழாக்கம், வீ. கண்ணையா), பகுதி-1, பக்கம் 4,

டும் உள்ளன. இஃது அறிவியல் யுகமல்லவா? அறிவியல் வளர்ச்சிக்கொப்பப் பெருகியுள்ள நம் தேவைகளேயும், ஆசைகளேயும் நிறைவு செய்யும் வகையில் அரசும், மக்களும் உடனொத்த கடமைகளேயும் பொறுப்புகளேயும் பெற்றுச் சங்கமெனத் திகழ்ந்து தங்கமான செயல்களே மேற்கொள்ளுகின்றனர். இவ்வாறு செயல்களே மேற்கொள்ளுவதற்கான அமைப்புகள், நிறுவனங்கள் போன்றவற்றையும் அமைத்துச் சில கோட்பாடுகளேயும் நியதிகளேயும் பின்பற்றித் தம் இலட்சியங்களே அடைவதில் ஒன்றிப்புடனும், ஒத்துழைப்பான கூட்டணி முயற்சியுடனும் கூட்டுறவான துணிவுகளுடனும் முன்னேறுகின்றனர். நடுக்காட்டில் தனித்தமர்ந்து தவமியற்றும் தவசியைப் போன்றோ, நடுத்தீவில் தன்னந்தனியனாய் நற்செல்வத்துடன் நடமாடிய இராபின்சன் குரூசோவைப் போன்றோ மக்கள் செயல்படுத லில்லே. எனவே, எங்கு மக்கள் நிறுவன அமைப்புக் குட்பட்டுப் பல பொறுப்புச் செயல்களேப் பாங்குறவும், எல்லோரது நலனிலும் அக்கறை கொண்டு கடமையுணர்வுடனும் மேற்கொள்ளுகின்றனரோ, அங்கு ஆட்சிக்கலே அரும்புகின்றது. கூடி வாழும் மக்கள் பல பொருளே நாடி மேற்கொள்ளும் செயல்கள் நெறிப்படுத்தப்பட்டுச் சில நியதிகளுக்குட்பட்டு அமைவதும் இயற்கையே. அவ்வாறு இல்லேயாயின் செயற் குழப்பங்களே தோன்றும். எனவே தான், ஒத்துழைப்பான முயற்சிகளே மேற்கொள்வோர், உழைப்பின் பங்கீட்டு முறைக்கும், தொழிலின் சிறப்புடை நியமத்திற்கு மொப்பச் செயலியக்கம் செய்யப்படுகின்றனர். செயல்கள் மேற்கொள்ளப்படுவதில் திட்டமிட்ட முயற்சி இருப்பதையும் நாம் காணுகின்றோம். அதனுல் தான் தனக்கென இல்லாது பிறர்க்கென—மக்களுக்கென—முன்னேற்றப் பணிகள் முனேப்புடன் முடிக்கப்பெறுகின்றன. இவ்வாறு மக்களின் செயல்களேயும், நடவடிக்கைகளேயும் நாட்டின் நலனிற்காக எடுத்துக்கொண்ட இலட்சியங்கள் தொடுத்துக் கூறப்பட்டுள்ள விதிகள், விடுக்கப்பட்டுள்ள விதிகள், சட்டங்கள் ஆகியவற்றுக்கொப்ப நடைமுறை யாக்குவதே ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் ஆகும். இதனே ஒருவர், சிலர் அல்லது பலர் ஆகியோரின் கண்காணிப்பு, தலேமை ஆகியவற்றின்கீழ் மேற்கொள்ளலாம். ஆட்சியியல் என்பது மேற்கூறிய செய்திகளுக்கொப்ப ஆட்சி அமைப்புகள், நியதிகள், ஆட்சியாளர்கள் பற்றிய செய்திகள், ஆட்சி நடைமுறை, விதிமுறைகள் போன்ற பலவற்றைப் போதிக்கும் படிப்பாகும். ஆட்சியியல் ஒரு கலேயேயாயினும் அறிவியல் முறையோடு இணேந்து முன்னேறும் சிந்தனேப் பொருளாகவும், ஆராய்ச்சிக்குரிய பாடமாகவும் இன்று விளங்குகிறது.

பொதுத்துறை ஆட்சியியல்

மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் பல பொறுப்புச் செயல்களையும், நடவடிக்கைகளையும், சாதாரணக் குடும்பம் முதல் அரசாங்கம் உள்ளிட்ட பல நிறுவனங்களும் மேற் கொள்ளுவதை நாம் காணலாம். ஒரு குடும்பத்தில் தந்தை தன் குழந்தைகளைக் கண்டிப்புடன் கட்டி ஆள்கை செய்வதையும், தாயார் பணியாள்களை மேற்பார்வை செய்து பணி செய்ய வைப்ப தையும், அண்ணன், தம்பிகளுக்கும் தங்கைகளுக்கும் அறவழி காட்டி அணைத்துச் செல்வதையும் காண்கின்றோம். இவை யாவுமே ஆட்சிச் செயல்களே. இதேபோல் மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் ஓட்டல்கள், அங்காடிகள், போக்கு வரத்து மற்றும் தொழில் நிறுவனங்கள், கல்லூரிகள், மருத்துவ நிலையங்கள், காவல் நிலையங்கள், 'குறளகம்' போன்ற பலதரப் பட்ட பணிமனைகள், அலுவலகங்கள், செயலகங்கள் போன்ற பல நிறுவனங்கள் ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ளுகின்றன. இவை தனி நபர்களால் நடத்தப்பெறுபவையாயும், அரசின ரால் நடத்தப் பெறுபவையாயும் உள்ளன. ஒழுங்கமைதி காக் கும் காவல்காரர்கள், சாலைப் போக்குவரத்தைச் சரிசெய்யும் காவலர்கள், வரி வசூலிப்போர், ஆட்சி அதிகாரிகள், ஆட்சி அலுவலர்கள், நீதி வழங்குவோர் போன்ற பலரும் அரசின் சார் பாக ஆட்சிச் செயல்களை நடத்துபவர் ஆவர். ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ளுவோர் தனியார் துறைகளைச் சார்ந்தவர்களாயும், அரசாங்கத்தைச் சார்ந்தவர்களாயும் உள்ளனர். இவர்கள் மக்களின் கூட்டுத் துணிவுகளை ஒழுங்குற அமைத்துக் குறிப்பிட்ட சில குறிக்கோள்களையும், இலட்சியங்களையும் அடையும்படியான செயல்களை மேற்கொள்ளுகின்றனர். அதனால் மக்களின் கூட் டான செயல்களை நெறிப்படுத்தி மேலாண்மை செய்வதே நிருவாகம் அல்லது ஆட்சி என்பது பெறப்படுகின்றது. எனினும் மக்கள் கூட்டாகச் சேர்ந்து மேற்கொள்ளும் எல்லாச் செயல்களை யும் ஆட்சிச் செயல்கள் என்று கூறிவிட முடியாது. ஏனெனில் சிலர் கூட்டாகச் சேர்ந்து கொலை, கொள்ளை, திருட்டுப் போன்ற நாச வேலைகளை மேற்கொள்ளலாம். அவை ஆட்சிச் செயல்கள் ஆகா. எனவே, பொதுநலனைப் பேணும் வகையில் அமைப்பு மேலாண்மை போன்றவைகளுக்குட்பட்டு, மக்கள்சத்தி மற்றும் மூலப் பொருள்களைத் தனிச் சிறப்புடன் தக்க வழியில் செல வழிப்பதே ஆட்சிச் செயல்கள் என்று கூறல் வேண்டும். இத் தகு ஆட்சிச் செயல்களைத் தனிநபர்கள் மேற்கொண்டு மேலாண்மை செய்யின் அது தனியார் ஆட்சி அல்லது தனியார் நிருவாகம் என் றும் அரசினராலும் அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகள், நிறுவ

னங்கள், நிலையங்கள், அலுவலகங்கள் போன்றவற்றாலும் மேலாண்மை செய்யப்படின் அது பொதுத்துறை ஆட்சி அல்லது பொது நிருவாகம் என்றும் பெயர் பெறுகின்றது. அரசாங்கத்தின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் ஆட்சிநியதிகள், அடிப்படைக் கூறுகள், அமைப்புகள், பணியாள் தொகுதிபற்றிய செய்திகள், நாட்டின் பலகட்ட உறவுநிலைகள், நிதி மேலாண்மை, ஆட்சிமுறைச் சட்டம், ஆட்சிவழித் தீர்ப்பு, ஆட்சி அதிகாரங்கள், தண்டனைகள், ஆட்சி நடைமுறை, அரசாங்கம் மக்களோடு கொள்ளும் ஆட்சி முறையான பொதுநல உறவுகள் போன்ற பலவற்றைப்பற்றியும் பரக்கப் பேசுவதே பொதுத்துறை ஆட்சியியலாகும்.

பொது நிருவாகமும் அதன் பொருள் வரையறையும், தன்மையும்

மக்கள், அவர்கள் திறமை, துணிவுகள், நாட்டின் வளங்கள், மூலப் பொருள்கள், அவற்றின் சத்திகள் யாவும் அமைப்பு, மேலாண்மை என்பவற்றிற் குட்படுத்தப்பட்டுக் கூட்டு நடவடிக்கைகளாக எங்கு மேற்கொள்ளப்படுகின்றனவோ, அங்கு நிருவாகச் செயல்கள் வெளிப்படுகின்றன என்பது தெளிவாக்கப்பட்டது. அமைப்பின் மூலம் ஒழுங்குமுறையாகச் சில நியதிகளுக்குட்பட்டு மக்கள் சத்திகள் செயல்படுவதும், மேலாண்மை (Management) மூலம் நல்ல தலைமையைக் கொள்ளல், கொள்கை உருவாக்கல் (Policy formulation), முடிவுகள் செய்தல் (Decision making), திட்டமிடல் (Planning), இயக்கல் (Direction), இணைத்தல் (Co-ordination), மேற்பார்வை செய்தல், கட்டுப்படுத்தல் போன்ற உத்திகள் மேற்கொள்ளப்படுவதும் ஆட்சியியலை ஓர் அறிவு முறையாக ஆக்கியுள்ளன. இதன்படி செயல்கள் நிருவகிக்கப் படுவதை மைய அல்லது மத்திய மாநில வட்டார அரசாங்கங் களிலும் அவற்றின் நிறுவனங்களிலும் நாம் காணலாம். இவ்வாறு அமைப்பு, மேலாண்மை ஆகியவற்றிற்கொப்ப அரசாங்கத்தின் பொதுக் கொள்கை செயலாக்கம் செய்யப்படுவதே பொது நிருவாக மாகும். அரசாங்கத்தின் பொதுக்கொள்கைக்கு நடை முறையான செயலாக்கம் அளிக்கப்படும் வகையில் அதன் பணியாளர்களால் மேற்கொள்ளப்படும் இயக்க, இணைக்கக் கட்டுப் பாட்டுச் செயல்களையும், தொடர்வு முறையாக அமையும் நடவடிக்கைகளையும் கொண்டியங்குவதே பொதுநிருவாகம் ஆகும். அரசின் பணியாளர்கள் அல்லது அதிகாரிகள் என்ற முறையில் தான் அந் நடவடிக்கைகள் யாவும் மேற்கொள்ளப்பட வேண்டும். இதனை விளக்கும் வகையாகப் பேராசிரியர் எம். இரத்தினசாமி அவர்கள் கீழ்வரும் உதாரணத்தைக் காட்டியுள்ளார். 'கடைநிலை ஊழியர் ஒருவர் தம் தாயாரின் உடல் நலத்தை விசாரித்து,

எழுதிய கடிதத்தை அஞ்சலில் சேர்ப்பது பொது நிருவாகச் செயலாகாது. ஆனால், அதே ஊழியர் மாவட்ட மாஜிஸ்ட்ரேட் ஒருவருக்கு அரசாங்கம் விடுப்பினை அனுமதித்துள்ளதற்கான கடிதத்தை அஞ்சலில் சேர்ப்பாராயின் அவர் பொது நிருவாகச் செயலை மேற்கொண்டவ ராகின்றார்.' இவ்வாறு அரசாங்கத்தின் அலுவலர்கள் யாவரும் தத்தம் பதவி, அதிகார வரம்பு, பணிப் பரப்பு, செய லெல்லை ஆகியவற்றிற் கொப்ப அரசாங்கத்தின் நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளுகின்றனர். இவை யாவும் பொது நிருவாகத்தின்கீழ் வருவன வாகும். பொது நிருவாகத்தைப்பற்றிய பழிப்பற்ற அறிவை நாம் பெற வேண்டுமாயின் அதன் பொருள் வரையறைகள், அவற்றின் மூலம் பெறப்படும் விளக்கம், அதன் பாட எல்லை, மற்றும் அதன் தன்மை ஆகியவற்றை நாம் தீர்க்கமாக அறிந்துகொள்ள வேண்டும். பொது நிருவாகம்பற்றிய பொருள் வரையறைகளைப்பற்றிப் பல அறிஞர்கள் நவின்றுள்ளவற்றை நமது சிந்தனைப் பொருளாகக் கொண்டால் பொது நிருவாகத்தைப்பற்றிய முக்கியத்துவத்தை அறியப் பெறுவோம்.

பொது நிருவாகம் குறித்துப் பழம்பெரும் பொருள் வரையறை, அலெக்சாண்டர் ஹாமில்டன் என்பவரால் தமது 'ஃபெடரலிஸ்ட்' (Federalist) எனும் பனுவலில் பகரப்பட்டுள்ளது. அப் பொருள் வரையறை கீழ்வருமாறு அமைந்துள்ளது. 'தனது பெரு நோக்கில் அரசாங்கத்தின் ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் என்பது அரசு சமுதாயத்தின் அல்லது அரசியல் மன்றயத்தின் (Body Politic) செயலாட்சித்துறை, சட்டத் துறை, நீதித்துறை ஆகியவற்றின் செயற்பாடுகள் அனைத்தையும் உட்கொண்டுள்ளது. ஆனால், இதன் சாதாரண, மற்றும் மிக முக்கிய நோக்கில், அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித்துறைப் பரப்பின்கீழ் வரும் விளக்கங்களை மட்டும் கொண்டிருப்பதாகும்.' சென்ற நூற்றாண்டில் உட்ரோ வில்சன் எனும் அமெரிக்க அதிபர், 'அரசாங்கத்தின் அல்லது நிறுவனங்களின் பொதுச் சட்டத்தை விளக்கமாகவும், அப்பழுக் கில்லாதவாறும் நேர்த்தியான முறையில் நிறைவேற்றுதலே பொது நிருவாகம்' என்று இயம்பினார். இந் நூற்றாண்டைச் சேர்ந்த அறிஞர் பலரின் பொருள் வரையறைகள் கீழ்வருமாறு பகரப்பட்டுள்ளன.

'அரசியல் அறிவியலில் 'நிருவாகம்' எனும் சொல் இரு கருத்துகளில் கையாளப்படலாம். இதன் பரந்த பொருளில், நிருவாகம் என்பது குறிப்பிட்ட ஒரு துறை அல்லது பிரிவு எதுவாயினும் அரசாங்கத்தின் எல்லாச் செயற்பாடுகளையும் நடத்துவதில் மேற்கொள்ளப்படும் வேலையைக் குறிப்பதாகும். இதன்படி நீதி

நிருவாகம், சட்டமன்றச் செயல்கள்பற்றிய நிருவாகம் என்று பொருத்தமாகப் பேசலாம். குறுகிய கருத்தில், நிருவாகம் என்பது அரசாங்கத்தின் ஆட்சிப் பிரிவால் மட்டும் மேற்கொள்ளப் படும் செயற்பாடுகளைக் குறிக்கும்'.[1]

'பொதுக் கொள்கையின் செயலாக்கம் அல்லது நிறை வேற்றம் பற்றிய செயல்களின் எல்லா நோக்கங்களையும் கொண்டதே பொதுத்துறை ஆட்சியிய லெனப் பரவலாக வரையறுக்கலாம்......... பொதுக் கொள்கையின் நிறைவேற்றம் அல்லது செயலாக்கத்திற்கான எப்பொழுதும் எவ்வதிகார வரம்பிலும் நிலவுகின்ற சட்டங்கள், ஒழுங்கு முறைகள், உறவு கள், தொகுப்புகள், பழக்கவழக்கங்கள் போன்றவைகளின் கூட்டு ஆக்கமே பொதுத்துறை ஆட்சியியல் முறையாகும்...... சிறிதளவு குறிக்கோள் அல்லது நோக்கத்தை அடையப் பலரை இயக்கி, இணைத்துக் கட்டுப்படுத்துவதே ஆட்சியியல் கலையாகும். தேவையான குறிக்கோளை எய்த ஆட்சியியல் முறையில் கிடைக்கும் மனிதத் திறமைகளையும், இயற்பொருள் சார்ந்த வளங்களையும் ஈடுபடுத்தும் இயக்காற்றல் மிக்க கலையே ஆட்சி இயலாகும். பரவலாகச் சிதறிக் கிடக்கும் கூறுகளைச் செயலாற்ற ஒற்றுமைப்படுத்தித் திரட்டிக் கொண்டுவந்து ஆற்றல்களை எங்கும் மையமாக நிலவச் செய்வது ஆட்சியிய லாகும். அமைப்பின் எல்லா மட்டங்களிலும் இக் கலை நிலவுகிறது. பல வாழ்க்கைத் தொழில்களையும், கைத்திறன்களையும், நுட்பத் திறன்களையும் இஃது இணைக்கிறது......... மற்றவர்களின் நடவடிக்கைகளை இயக்கி, இணைத்துக் கட்டுப்படுத்துபவரே ஆட்சியாளர்.' எனவே, 'பொதுக் கொள்கையினை நிறைவேற்றிச் செயலாக்கம் செய்யும் குறிக் கோளில் மேற்கொள்ளப்படும் செயற்பாடுகள் அனைத்தையும் கொண்டிருப்பதே பொது நிருவாகமாகும்.' இப் பொருள் வரை யறை பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் அவர்களுக்குச் சொந்தமான தாகும்.

ஜெ. எம். பிஃப்னரின் கருத்துப்படி, 'மக்கள் தங்கள் குறிக்கோள்களை அண்டிய முகமாக ஒருங்கிணைந்து வேலை செய்து, தங்கள் துணிவுகள் ஒன்றிக்கப்பட்டு அரசாங்கத்தின் பணிகளை மேற்கொள்ளுவதை அரசாங்கத்தின் ஆட்சி குறிப்பிடுகின்றது. பொதுக் கொள்கையினை நிறைவேற்ற மேற்கொள்ளும் கூட்டுத் துணிவுகளை ஒன்றிப்பது அல்லது ஒருங்கிணைப்பது, பொது நிருவாக மாகும்.'

[1] W.F. Willoughby-'Principles of Public Administration.' Chapter I.

'அரசாங்கத்தின் நடவடிக்கைகளுடன் ஈடுபாடு கொண்டுள்ளதே பொது நிருவாகம்' என்று, ஈ. என். கிளேடனும் (E. N. Gladden) 'தனது சட்டத்திற்குப் பயனுறுதியான விளைவைக் கொடுக்க அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் பணியே பொது நிருவாகம்' என்று வாகரும் (Walker), 'அரசின் செயல்களைப் பற்றிய மேலாண்மைக் கலையும் அறிவியலுமே பொதுத்துறை ஆட்சி' என்று வால்டோ (Waldo) எனும் அறிஞரும் கூறுகின்றனர். மார்க்சும் சைமனும் (Marx and Simon) 'அரசாங்கத்தின் ஆட்சித் துறையைப்பற்றியதே பொது நிருவாகம் என்று கூறுகின்றனர். சைமன் மட்டும் பிறிதோரிடத்தில், 'பொது வழக்கில் தேசிய, மாநில, வட்டார அரசாங்கங்களின் நிருவாகப் பிரிவுகளால் மேற்கொள்ளப்படும் நடவடிக்கைகள் மூலமே பொது நிருவாகம் தனது பொருட்பயனைப் பெறுகின்றது,' என்று வலியுறுத்திக் கூறியுள்ளார்.

ஜான் எ. வெய்க் (John A. Weig) அவர்கள் 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ஓர் அறிவுக் குவியலாகும்' என்று கூறிக் கீழ்வரும் சிந்தனைக் குரிய செய்திகளைச் செப்பியுள்ளார்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியல் எப்பொழுது அல்லது எங்கே தொடங்கிய தென்று எவராலும் திட்டமாக வரையறுத்துக் கூற முடியாது. ஏனெனில், மனிதர்கள் முதலில் எங்கே அல்லது எப்பொழுது தம்மை ஓர் இணைந்த சமூகப் பொதுமக்களாக நினைத்தார்க ளென்பது எவருக்கும் தெரியாது. இருப்பினும், இதனுடைய தோற்றம் மிகத் தொன்மையானதுதான். 4000 ஆண்டுகளுக்குமுன் ஹமுராபி (Hammurabi) தம் சட்டத் தொகுப்பை எழுதிய காலத்திற்கு முன்பே, பணிபுரியும் அரசாங்கம் பற்றிய கருத்து நன்கு நிறுவப்பட்டிருந்தது...........'

'உண்மையில் திட்டமிடப்பெற்ற போது, தனித்துறை முயற்சிக ளனைத்திலும் ஆட்சியியல் ஈடுபட்டுள்ளது. வாழ்க்கைப் போக்கில் கண்மூடிச் செல்பவர்களையும், வாழ்க்கைப் போக்குத் தம்மை எங்கு அழைத்துச் செல்கிற தென்பதைக் கவனியாதவர்களையும் தவிர, ஒவ்வொரு மனிதனும் ஆட்சியியலின் பொருளைச் சிறிதள வாயினும் உணர்கிறான். சூழ்நிலைகளின் போக்கிலே செல்ல மறுத்து, இன்னும் சிறிது அதிகமாக விரும்பத் தக்க பயனை அடைவதற்காகத் தாங்களே விதித்துக்கொள்ளும் வரையறைக்குள் செயல்படுவதே ஆட்சியியலின் சாரமாகும். இது மனத்தெளிவோடு கொள்ளும் நோக்கத்தை அடைய எடுக்கும் உறுதியான நடவடிக்கையே யாகும். ஆட்சியியல், நிகழ்ச்சிகளை முறை

யாக அமைக்கிறது; வளங்களைக் கணக்கிட்டுப் பயன்படுத்து கிறது; நிகழவேண்டு மென்று ஒருவர் நினைப்பதை நிகழும் படி செய்யும் நோக்க முடையது; முரணுகை நடப்பவைகள் அனைத் தையும் தடுத்து நிறுத்திவிடுகிறது. பணம், காலம், சக்தி முதலியவற்றின் மிகக் குறைந்த செலவில் உழைப்பாளர்களையும் பொருள்களையும் திரட்டுவதே ஆட்சியியல் ஆகும். ஆகையால், எவரும் தனியாகவோ, பலருடன் கூடியோ ஒரு செயல் முறையை அமைத்து ஒன்றை நிறைவேற்ற முடியவில்லை யென்றால், ஆட்சி யியல் முறையைச் சிறிதளவாவது பின்பற்றவில்லை யென்று பொருளாகும். எத்தகைய நலன்களாலும் விருப்புகளாலும் மக்கள் இயக்கப் பெற்றாலும், தொடர்ந்து தமக்காகக் குறிக்கோள் களை இவர்கள் அமைத்துக் கொள்கின்றனர். இக் குறிக்கோள் களை அடைய இவர்கள் செய்வது அனைத்தும் ஆட்சியியலில் அடங்கும்.........'

'மக்கள் ஈடுபடும் முயற்சித் துறை எதுவாயினும், திட்ட மிட்ட முயற்சிக ளனைத்திற்கும் ஆட்சியியலின் சார்பு இருக்கிறது. செய்து முடிக்க வேண்டியவை பற்றிய தெளிவும், யார் யார் எவ்வெவற்றைச் சிறப்பாகச் செய்யலாம் என்ற தெளிவும் வெளிப்படையாகத் தெரிகின்ற எளிய பணிகளிலே ஈடுபடும் போது, 'நாம் ஆட்சியியலில் ஈடுபட்டுள்ளோம்' என்பதை உணர்ந்துகொள்ளாமலே இருக்க முடியும். ஆனால், ஒரு நிலை சிக்கலாகி, எப்படி முன்னேறுவ தென்பதைத் தெரிந்துகொள்ள முடியாம லிருக்கும் போதும், கிடைக்கும் வளங்கள் இதற்குப் போதுமானவையா? என்று தெரிய முடியாத பொழுதும் ஆட்சியியல் தொழிற்படுகிறது. இத்தகைய சமயங்களில் ஆட்சி யியலின் செல்வாக்கு மிகத் தெளிவாகத் தெரிவதோடு, பணியில் ஈடுபடுவோரின் மனப்பூர்வமான கவனத்தை முழுவதாக ஈர்க் கிறது.[1] ஆனால், 'நடைமுறையில் அரசாங்கத்தின் நிருவாகத் துறையிடம் ஒப்படைக்கப்பெற்ற சிவில் பணிகளைப் பயனுடன் நிறைவேற்ற முதன்மையாக அமைப்பு, பணியாள்கள் தொகுதி, வழக்கங்கள், நடைமுறை விதிகள் போன்றவற்றைப் பொதுத் துறை ஆட்சியியல் குறிப்பிடுகிறது.'[2]

மார்ஷல் ஈ. டிமாக் என்பார் கருத்துப்படி, தகுதியும் அதிகார மும் கொண்ட அதிகாரிகளாலும் நிறுவனங்களாலும் பிரகடனப் படுத்தப்பட்டுள்ள புதுக் கொள்கையினை நடைமுறை யாக்குதல்,

1 Morstein Marx 'Public Administration'—Chapter I. தமிழாக்கம் - வீ. கண்ணையா, பக்கம் 2.3.

2 வீ. கண்ணையா 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல் - 'முதற்பகுதி-பக்கம்-6.

அல்லது நிறைவுறச் செய்தலே பொது நிருவாகம் ஆகும். எனவே, அரசாங்கத்தின் கொள்கை வகுக்கும் நிறுவனங்களால் உருவாக்கப் படும் கொள்கைகளையும், சட்டங்களையும் செயல் மேற்கொள்வதில் எழும் பிரச்சினைகள், அதிகாரங்கள், அமைப்பு, மேலாண்மை உத்தி கள் போன்ற யாவற்றையும் கொண்டியங்குவதே பொது நிருவா கம் ஆகும். பொது நிருவாகம் என்பது சட்டத்தின் செயற்பாடே. இஃது அரசாங்கத்தின் செயலாட்சிப் பகுதியாகும்.' இவர் மேலும் கூறுவதாவது, 'அரசாங்கம் 'எதனை', 'எவ்வாறு' செயல்மேற் கொள்ளுகின்றது என்பதைப் பற்றியதே ஆட்சியியல். 'எதனை' மேற்கொள்ளுகின்றது என்பதன் மூலம் ஆட்சியாளர் ஒவ்வொரு வரும் செயல்படுத்தும் கடும்பணிப் பொறுப்புகளையும் அவைகளைப் பற்றிய நுட்ப அறிவையும் கொண்டுள்ள பாடப் பகுதியையும் எவ்வாறு அவை மேற்கொள்ளப்படுகின்றன என்பதன் மூலம் மேலாண்மை உத்திகளையும் நியதிகளையும் அவற்றின் மூலம் கூட்டுறவான நிகழ்ச்சித் திட்டங்களையும் வெற்றியுறச் செய்தலே ஆட்சியியல் கொண்டுள்ளது.'[1]

'அறனிழுக்கா தல்லவை நீக்கி மறனிழுக்கா
மானம் உடைய தரசு.'

'இயற்றலும் ஈட்டலும் காத்தலும் காத்த
வகுத்தலும் வல்ல தரசு.'

என்று திருவள்ளுவரும் இறைமாட்சி என்பதை விளக்கும் வகை யாக அரசின் நிருவாகத்தைப்பற்றிக் கூறியுள்ளார்.

மேற்கூறிய பொருள் வரையறைகள் மூலம் பொது நிருவாகம் என்பது பொதுமக்களின் விருப்பங்களையும் குறிக்கோளையும் நடை முறை யாக்கும் வகையில், அவைகளுக்குத் தக்க மக்களின் பிரதி நிதித்துவ நிறுவனங்கள் மூலம் கொள்கைகளாகவும், சட்ட திட்டங்களாகவும் உருக் கொடுத்து, அவற்றை அரசாங்கம் செயலாக்கம் செய்வதைக் குறிப்பதாய் அமைகின்றது. பொது மக்கள், அவர்களின் நாட்ட விழைவுகள், அரசாங்கம் வகுக்கும் கொள்கை, தீட்டும் திட்டங்கள், இயற்றும் சட்டங்கள், பிறப் பிக்கும் விதிகள், கட்டளைகள், மற்றும் நிதி மேலாண்மை, ஆட்சி அலுவலர்கள், அவர்கள் பெறும் அதிகாரங்கள், அவர்களைப் பற்றிய இயக்க இணைப்புக் கட்டுப்பாட்டுச் செய்திகள் போன்ற வற்றையும் சுற்றிச் சுழல்வதாய்ப் பொது நிருவாகம் அமைந் துள்ளது. 'அரசாங்கத்தின் செயற்பாடே பொது நிருவாகம்'

[1] 'The study of Public Administration' - American Political Science review xxx, No. 1., 1937.

என்பதும் பெறப்படுகின்றது. இதன்படி பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் பாடப்பரப்புப் பெரியதாய் அமைகின்றது. பொது மக்கள் விருப்பங்களையும், கருத்துகளையும் திரட்டி அவைகளைக் கொள்கைகளாகவும், சட்டங்களாகவும் உருவாக்கும் பொறுப்புச் சட்ட மன்றத்திடம் உள்ளது. செயலாட்சித் துறை, தனக்களிக்கப்பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற்கொப்பக் கொள்கை உருவாக்கம், அவசரச் சட்டங்கள், கட்டளைகளைப் பிரகடனம் செய்தல் போன்றவற்றின் மூலமும், தனது பொறுப்பின்கீழ் உள்ள ஆட்சித் துறையின் மூலமும் அன்றாட ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ளும் பொறுப்பையும் அது கொண்டுள்ளது. நீதி மன்றங்கள் நாட்டின் சட்டங்களுக்குப் பொருள் விளக்கம் செய்தும், வழக்குகளில் தீர்ப்புகள் வழங்கியும் ஆட்சிச் செயல்கள் நடைபெற உதவி புரிகின்றன. எனவே, இவை யாவும் பொது நிருவாகத்தின் சாரங்களாகும். ஆனால், பொதுக் கொள்கைகளையும், சட்டங்களையும் நடைமுறையாக்கும் பணியைத் தவிர, அரசியல் சார்ந்த வேறு பல பணிகளையும் செயலாட்சித் துறைத் தலைவரும், அமைச்சர்களும், சட்ட மன்றத்தினரும் பெற்றுள்ளனர். அவை அரசியல் சார்புள்ளவையாயும், வைபவப் பணிகளாயும் உள்ளன. அவைகளைப் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் நாம் பாடப் பகுதியாகக் கொள்ளத் தேவையில்லை. இதேபோல் நீதிமன்றங்களின் அன்றாடச் செயல்கள் அவ்வளவும் பொது நிருவாகத்தின்கீழ் வருவதில்லை, அவை நிருவாகம்பற்றிய கொள்கைகள், சட்டங்கள், விதிகள், நியதிகள், ஆட்சி நடவடிக்கைகள் ஆகியவற்றைப்பற்றிக் கூறும் பொருள் விளக்கச் செய்திகளும், தீர்ப்புக் கட்டளைகளுமே நமக்கு முக்கியமாகும். செயலாட்சித் துறையைச் சேர்ந்தவர்கள், கொள்கை உருவாக்கம் செய்தல், முடிபுகள் செய்தல், ஆட்சித் துறைகளின் அரசியல்மட்டத் தலைமையைப் பெற்று, இயக்கம், இணைப்பு, மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு போன்றவற்றைச் செய்தல் முதலிய நடவடிக்கைகளை மேற்கொண்டுள்ளனர். இத்தகு நடவடிக்கைகளும், இவைகளைப்பற்றிய பிற செய்திகளும் பொதுத் துறை ஆட்சியியலில் அடங்கும் என அறிதல் இன்றியமையாதது. எனினும், அரசாங்கத்தின் பொதுக் கொள்கைகளுக்கும், சட்டங்களுக்கும் உயிரூட்டம் கொடுத்துச் செயலாக்கம் செய்யும் பொறுப்பும், ஒத்துழைப்பான கூட்டு முயற்சிகளை மேற்கொண்டு, செயல்களை மேற்கொள்வதும் செயலாட்சித் துறைக்கு உள்ளிட்ட ஆட்சி அல்லது நிருவாக அமைப்பிடமே உள்ளது. இவ்வமைப்பு அல்லது துறையில் உள்ளவர்கள் அமைச்சர்களைப் போலன்றி, நிரந்தரப் பணியாளர்களாவர். இவர்களே அன்றாட ஆட்சிச் செயல்களைத் தமது அரசியல்மட்ட ஆட்சித் தலைவர்களின் இயக்க மேற்பார்வைக் கட்டுப்பாட்டிற் கொப்ப மேற்கொள்கின்றனர்.

எனவே இச் செயல்களும், இச் செயல்களைப்பற்றிய பல்வேறு செய்திகளுமே பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் அடங்கும் என்று குறுகிய செயல் எல்லையைப் பொது நிருவாகத்திற்குச் சிலர் வழங்கியுள்ளனர் என்பதும் வெளிப்படுகின்றது. மேலும், ஒரு சிலர் செயலாட்சித் துறையைச் சேர்ந்த மேல், இடைநிலை மேலாண்மை வகுப்புகளைச் சார்ந்த ஆட்சியாளர்களின் செயல்கள் மற்றும் செய்திகளைப்பற்றியதே பொது நிருவாகம் என்று கூற, வேறு சிலர், ஆட்சி அமைப்பின் மூலம் செயல்படும் மேல், இடைநிலை மேலாண்மை ஆட்சியாளர்களே யன்றி அதன் அடிமட்டத்தில் பணி புரியும் செயல்பாட்டுச் சேவகர்களையும் (Rank and File), அவர்கள் செயல்களையும் பொது நிருவாகம் கொண்டுள்ளது என்று கூறுகின்றனர். அடுத்து, ஆட்சித் துறைகளின் தலைமைப் பொறுப்பை யேற்கும் அமைச்சர்கள் போன்றோர், அரசியல் வழியே அதிகாரப் பொறுப்பைப் பெற்று ஏனையோரைக் கட்டியாள்கை செய்வதால், பொது நிருவாகச் செயல்கள் அரசியல் சார்புடையவை என்றும் கூறுகின்றனர். வேறு சிலர் பொது நிருவாகம் கொள்கை நிறைவேற்றச் செயல்களையும், அவைகளை மேற்கொள்வோரைப் பற்றிய செய்திகளையும் பற்றியதாகத்தான் அமையவேண்டும் என்று கூறுகின்றனர். எனவேதான் தற்கால அரசுகளின் பணிகளைக் 'கொள்கை உருவாக்கப் பணிகள்', 'கொள்கைச் செயலாக்கப் பணிகள்' என இருவகையாகப் பிரித்து, முன்னவைகளைச் சட்டமன்றத்தினர் மற்றும் அரசியல்மட்ட ஆட்சித் தலைவர்களான அமைச்சர்களின் செயல்களாகவும், பின்னவைகளை நிரந்தர ஆட்சியாளர்களின் செயல்களாகவும் கொண்டு, பொது நிருவாகம் பின்னவைகளைப் பற்றியதாகவே அமைய வேண்டுமென்றும் மற்றும் சிலர் கூறுகின்றனர். ஆனால், இருகைகளும் இணைந்தால்தான் ஒலி யெழும்பும். அதைப்போல மேற்கூறிய இருவகைப் பணிகளும் பொது நிருவாகத்தில் இணைந்தே காணப்பட வேண்டும். எனவேதான் கொள்கை உருவாக்கப் பொறுப்பைக் கொண்டுள்ள தலைவர்களுக்கு, அவர்களாற்றும் பணிகளில் நிருவாக அமைப்பின் நிரந்தர அதிகாரிகள், தக்க உதவிகளையும், கருத்துரைகளையும் கொடுத்து அரசியல்மட்ட ஆட்சித் தலைவர்களின் பணிகளில் மறைமுகமாகவேனும் பங்கேற்கின்றனர். இவைகளை யெல்லாம் கருத்தில் கொண்டு பொது நிருவாகம்பற்றிய பொதுவானதொரு பொருள் முடிவைக் காண வேண்டும்.

பொது நிருவாகத்தின் முக்கியத்துவம் (நிருவாக அரசு)

இஃது அறிவியல் யுகம். நாம் வாழும் காலம் அறிவியல் காலம். அம்புலி வெறும் காட்சிப் பொருளாய் இருந்த காலம் மாறி

அப்பல்லோ மூலம் மனிதன் மேற்கொள்ளும் ஆராய்ச்சிக்குரிய இடமாய் அமைந்துள்ளது. இஃது அறிவியல் பெற்றுள்ள 20 ஆம் நூற்றுண்டின் இறும்பூதெய்தும் வெற்றியாகும். இவ் வெற்றிக் கான காரணம் புதிய புதிய அறிவியல் ஆராய்ச்சிகளும், கண்டு பிடிப்புகளும் மக்களது கூட்டான முயற்சியு மாகும். இவற்றின் பயனுய் மனிதனது சுற்றுச் சூழலைப்பற்றிய அறிவு, முனைப்பான தேர்ச்சியைப் பெற்றுள்ளது. இத் தேர்ச்சியின் விளைவாக மனிதனின் ஆசைகளும் நாட்ட விளைவுகளும் அளவின்றி அதிகரித் துள்ளன; அதிகரித்த வண்ணமும் உள்ளன. தன் வாழ்க்கை வசதிகள் அதிகரிப்பதோடு தன் திறமைகள் சத்திகள் யாவும் மகிழ்ச்சியைத் தந்து குணநலன் தேர்ச்சியுற வேண்டு மென்றும் மனிதன் விரும்புகின்றுன். எனவே, இன்றைய மனிதன் விரும்புபவை பலப் பல. அறிவியல் முன்னேற்றம், தொழில் புரட்சி, தொழில் நுட்பத் தேர்ச்சி, மக்கள்தொகைப் பெருக்கம் ஆகியவற்றுக் கொப்ப மனிதனின் விருப்பங்களும், நாட்ட விளைவு களும் அதிகரித்துள்ள இந் நாளில் அவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் தற்கால அரசு மக்களின் சமூகப் பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளைத் தீர்க்கும் பெரும் பொறுப்பினைக் கொண்டுள்ளது. எனவே, இன்றைய அரசு, அன்றைய போலீஸ் அல்லது கெடுபிடிக் காவல் அரசைப் போலல்லாது பொதுநல அரசா யுள்ளது. இதற்கொப்ப இன்றைய பொதுநல அரசின் நடவடிக்கைகளும், செயற்பாடுகளும் மக்களின் தேவைகளுக் கொப்ப அதிகரித்த வண்ணம் உள்ளன. முற்காலத்தில் தனி நபர்களால் நடத்தப் பட்ட செயல்கள் பலவற்றை இன்று அரசே மேற்கொள்ள வேண்டிய நிலை ஏற்பட்டுள்ளது. சட்ட ஒழுங்கு பராமரிப்பு, நீதி பரிபாலனம், தனியார் சொத்தைப் பாதுகாத்தல், உடன் படிக்கைகளை நிறைவேற்றல் போன்ற பரம்பரையான செயல்களை மட்டும் இன்று அரசு மேற்கொள்ளவில்லை. மாருகப் பொதுநலம் பயக்கும் எல்லாவித முக்கியப் பணிகளையும், செயல்களையும் அரசு இன்று மேற்கொண்டுள்ளது. தொட்டில் முதல் சுடுகாடு வரை மனிதனுக்குச் சமுதாயப் பாதுகாவலை அளிக்க வேண்டிய பொறுப்பு 20ஆம் நூற்றுண்டைச் சேர்ந்த இன்றைய அரசைச் சார்ந்துள்ளது. தம்மைத் தாமே கவனித்துக்கொள்ள முடியாத நிலையில், பிரச்சினைகள் சிக்கல்களுடன் அதிகரித்துள்ள இந் நாளில் மக்களைப் பாதுகாத்து, அவர்கள் விருப்பங்களை நிறைவு செய்து கொள்வதில் அவர்களுக்குத் தேவையான ஒத்துழைப்பையும், உதவியையும் அரசு கொடுக்க வேண்டியுள்ளது. எனவே, மனிதனின் வாழ்க்கையின்மீது அரசு செலுத்தும் கட்டுப்பாடும், ஒழுங்கு முறையும் அதிகரித்தும் வருகின்றன. எங்கெங்குக் காணி னும் அரசின் சத்தியடா என்ற நிலை வளர்ந்துள்ளது. நமது அன்

ருட வாழ்க்கையில் அக்கறை செலுத்தாத அரசாங்க அமைப்புகளும், மனிதனின் நடவடிக்கைகளைக் கட்டுப்படுத்தாத அரசாங்க விதிகளும், ஒழுங்குமுறைக் கட்டுப்பாடுகளும் இல்லையெனும் வகையில் இன்றைய அரசின் செயல்கள் அமைந்துள்ளன. எனவே, அரசுவழி அமையும் அரசாங்கத்தின் செயல்களின் பரப்பு விரிவடைய விரிவடைய மக்களது வாழ்க்கையில் பொது நிருவாகம் பெறும் பங்கு மிக முக்கியத்துவத்தைப் பெற்று வருகின்றது. அரசின் வெற்றியும் தோல்வியும் பொது நிருவாகம் பெறும் வெற்றி அல்லது தோல்வியைச் சார்ந்தனவாய் உள்ளன. மக்கள் விருப்பங்களையும் நாட்ட விழைவுகளையும் நிறைவு செய்யும் வகையாக அரசு வகுக்கும் கொள்கைகளையும், திட்டங்களையும் வேறு பலவற்றையும் நடைமுறையாக்கும் பொறுப்பு பொது நிருவாகத்தைச் சார்ந்ததாய் உள்ளது. அரசின் கொள்கைகள் எத்துணை வலிமையும் சிறப்பும் பெற்றவையாயிருப்பினும், அவை நல்ல முறையில் செயலாக்கப்படவில்லை யாயின் அவற்றால் எப் பயனும் பெறோம். அரசின் கொள்கைகளைச் செயல்படுத்தும் ஆட்சியமைப்பு விரைவுடனும், செயல் நிறைவுடனும் நேர்மையுடனும் செயலாற்றாது போயின் அரசின் நல்ல திட்டங்களும், சட்டங்களும், கொள்கைகளும் பயனற்றுப் போம். எனவே, செயல் திறமுடன் பணிபுரிவோரைக் கொண்ட பல நிறுவனங்களையும் அமைப்புகளையும் இன்றைய அரசு கொண்டுள்ளது. அதனால்தான் நாம் வாழும் இக்காலம் 'நிருவாக அரசு' அல்லது 'ஆட்சி அரசு' (Administrative State) மலர்ந்துள்ள காலமாய் உள்ளது. திட்டமிட்ட வளர்ச்சிச் செயல்களையும், சமூகப் பொருளாதாரச் சீரமைப்பையும் உருவாக்கத்தையும் கொண்டுள்ள இந்தியா போன்ற நாடுகளில் பொது நிருவாகக் கடும்பணிகள் சுமைமிக்கவையாய் உள்ளன. இத் தகு பெருமுக்கியத்துவத்தைப் பொது நிருவாகம் இன்றைய சமுதாயத்தில் பெற்றிருப்பதால் இதனை, 'வளரும் பண்பாட்டு நாகரிகத்தின் கருப்பொருள்' என்றும் அறிஞர்கள் கூறுகின்றனர். ஆட்சியியல், சமுதாயப் பிணக்குகளையகற்றி இனிமையான சமுதாய ஒற்றுமையை உருவாக்குகின்றது. பொதுத்துறை ஆட்சியோ சமுதாயக் கட்டுமானத்தையும், அமைப்பையும் பலமுள்ளதாய் நிலைநிறுத்துகின்றது. இல்லையேல் பொதுத்துறை ஆட்சியே அழிந்து போகும். 'சமுதாயம் எதனையேனும் செய்த வண்ணம் இருக்க வேண்டும்' என்ற கூற்றில் காணப்படும் பொருள் அரசாங்கத்தின் ஆட்சி, அதாவது பொது நிருவாகம், அதனைச் செய்த வண்ணம் இருக்க வேண்டும் என்பதே யன்றி வேறொன்று மில்லை. எனவே, பொது நிருவாக இயந்திரம் நல்லியக்கம் பெறாது போயின், நமது நாகரிகமே சிதறுண்டு போய்விடும், 'ஆட்சியற்ற அரசாங்கம் வெறும்

பேச்சிடமாகவே இருக்கும்' என்று பால் எச். ஆப்பிள்பி கூறும் கூற்றும் இதனையே வலியுறுத்துகின்றது. எனவே, அரசுவழி அமையும் அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் மேலாண்மைச் செயல்களே பொது நிருவாகத்தின் சாரமாகும். அரசாங்கத்தின் நடவடிக்கைகள் யாவும் பொதுநலத்திற்காக எடுக்கப்படுபவை யாகும். அத் தகைய நடவடிக்கைகளும், செயல்களும் நிருவகிக்கப்படுவதே பொது நிருவாக மாகும்.

மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் சேவைகளை அரசாங்கம் மேற்கொள்வதைப் பொது நிருவாகம் எனின் அரசாங்கத்தின் முப்பெரும் பிரிவுகளான செயலாட்சித் துறை, சட்ட மன்றம், நீதி மன்றங்கள் ஆகியவை மேற்கொள்ளும் செயல்களும் நடவடிக்கைகளும் பொது நிருவாகப் பாடப் பொருளாக அமையுமா? என்னும் வினா இங்கு எழுகின்றது. தன் அரசியல் அதிகாரங்களைச் செயலாட்சி செய்யும் வகையாகப் பலரை இயக்கி இணைத்துக் கட்டுப்படுத்தி, அரசு மேற்கொள்ளும் நடவடிக்கைகளே பொது நிருவாகம் என்றாலும், குறுகிய நோக்கில் அரசாங்கத்தினை நடத்தும் வகையாக அதன் செயலாட்சித் துறைக்கு உள்ளிட்ட ஆட்சித் துறைகளாலும் நிறுவனங்களாலும் மேற்கொள்ளப்படும் செயல்களின் மேலாண்மையையே பொது நிருவாகம் குறிக்கின்றது. ஏன்? செயலாட்சித் துறைத் தலைவரும், அவரது அமைச்சவையும் அரசியல்வழி பதவிக்கு வந்து அரசாங்கத்தை அமைக்கின்றனர். அவ் வரசாங்கம் அரசின் அரசியல் கோட்பாட்டிற்கொப்ப எத்தன்மையினையும், வகையினையும் பெற்றிருக்கலாம். எவ்வகை அரசாங்க மாயினும் அது மக்களின் நாட்ட விழைவுகளுக்கு உருவாக்கத்தையும், பயன் பாட்டையும் கொடுக்கும் வகையில் சட்டமன்றம், உருவாக்கப்பட்டுள்ள கொள்கைகளுக்கு ஆதரவினைக் கொடுத்துத் தக்க சட்டங்களையும் இயற்றுகின்றது. அச் சட்டங்களுக்கும், ஆட்சி நடவடிக்கைகளுக்கும் தேவைப்படும் பொழுது பொருள் விளக்கம் செய்து, மக்களின் உரிமைகளைக் காக்கும் வகையாக நீதி மன்றங்கள் கட்டளைகளையும், தீர்ப்புகளையும் வழங்குகின்றன. செயலாட்சித்துறைத் தலைவரான நாட்டதிபர், தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற்கொப்பச் சட்டமன்றச் சட்டங்களுக்கு இணையான கட்டளைகளையும், உத்தரவுகளையும் தேவையான காலங்களில் பிறப்பிக்கின்றார். அதிபரான தலைமையதிகாரியும், அவர் உதவியாளர்களும் வழிகாட்டிகளுமான அமைச்சர்களும் சட்டமன்றச் சட்டங்கள், நீதிமன்றங்களின் தீர்ப்புக் கட்டளைகள், அதிபரின் செயலாட்சி உத்தரவுகள், கட்டளைகள் ஆகிய யாவற்றையும் நிறைவேற்றும் பொறுப்பினைக் கொண்

டுள்ளனர். இவர்கள் யாவரும் கட்சி அரசியலின் செல்வாக்கு மற்றும் வெற்றியின் காரணமாக ஆட்சிப் பொறுப்பிற்கு வருபவர்கள்; குறிப்பிட்ட பருவம் அல்லது ஆட்சிக் காலம் வரையிலுமே பதவியி லிருப்பவர்கள். எனவே, இவர்கள் தம் இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றிற்குட்பட்ட நிரந்தர ஆட்சித் துறையினர் மூலம் அரசாங்கத்தின் கொள்கை களை நடைமுறை யாக்குகின்றனர். இந் நிரந்தர ஆட்சித் துறை யினர் செயலாட்சித் துறைக்குக்கீழ்ச் செயல்படுபவர்க ளாயினும் தாம் பதவியி லிருந்து, ஓய்வு பெறும் காலம் வரை இருப்பவர்கள். இவர்கள் நேரிடையாக இல்லை என்றாலும், மறைமுகமாகப் பொதுக் கொள்கை வகுப்பதிலும், சட்ட மசோதாக்களைத் தயாரிப்பதிலும், அதிகார அனுமதி பெற்ற சட்டங்களை இயற்று வதிலும் பெரும்பங் கேற்கின்றனர். இவர்களின் மூலமே அரசாங் கத்தின் முப்பெரும் பிரிவுகளின் சட்ட திட்டங்களும், கொள்கை களும் இன்னோரன்ன பிறவும் நடைமுறை யாக்கப்படுகின்றன. எனவே தான், அரசாங்கத்தின் முழுச்செயற்பாட்டைப்பற்றிய தாகப் பொது நிருவாகம் கருதப்படினும் அதனைப் படிப்பிக்கும் பாடமாம் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில், அதன் பாடச் சுமை யைக் குறைத்துச் சிக்கல் அகற்றும் வகையில் அரசாங்கத்தின் செய லாட்சித் துறைப் பிரிவின் மூலம் ஆட்சித் துறையினரால் நிருவகிக் கப்படும் கொள்கைச் செயல்பாட்டு நடவடிக்கைகளும், செய்தி களும் அவற்றைச் சார்ந்த பிறவும் பாடப் பொருள்களாக்கப்பட் டுள்ளன. எனவே, 'தனது அகலமான பொருளில் பொது நிருவாகம், அரசாங்கத்தின் எல்லாச் செயல்களையும், குறுகிய பொருளில் அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித் துறையினால் மேலாண்மை செய்யப்படும் ஆட்சி நடவடிக்கைகளையும் தன் னகத்தே கொண்டிருப்பதாகும்.' இதற்கொப்பப் பொதுத் துறை ஆட்சியியலின், படிப்பெல்லையும் பொது நிருவாகச் செயல்களின் பரப்பெல்லையும் அமைகின்றன.

பொது நிருவாகத்தின் செயற்பரப்பு அல்லது எல்லை

'கிடைக்கக்கூடிய வள ஆதாரங்களை அலுவலர்களும் பணியாள் களும் எப்படித் திறம்படப் பயன்படுத்துவது? என்பது பொதுத் துறை ஆட்சியியலின் உடனடியான குறிக்கோ ளாகும். வீணா வதைத் தவிர்க்கவும் மனிதர்களையும் பொருள்களையும் பயனுள்ள வகையில் பயன்படுத்தவும், பேணவும், பணியாள்களின் பொது நலத்தையும் தனி நலன்களையும் நல்லரசாங்கம் நாடவேண்டும். அமைதியையும் ஒழுங்கையும் பேணுதல், வளர்ச்சிக் கேற்ப நியாயம் பெறுதல், இளையோருக்குக் கல்வி புகட்டுதல், நோய்களி

விருந்தும் பாதுகாப் பின்மையிலிருந்தும் மக்களைக் காத்தல், முரண்படுகின்ற குழுக்களின் நலன்களை ஒருங்கிறுத்தி உடன்பாடு காணுதல் போன்றவை, விரிவான ஒரு கட்டத்தில் ஆட்சியியலின் இறுதிப் பயன்களாகும். இவை அரசின் முடிவான குறிக்கோள்களாகும். சுருங்கக்கூறின், நல்வாழ்க்கையை அடைதல் அரசின் நோக்கமாகும்.'[1] இக் கருத்திற்கொப்பப் பொது நிருவாகம் அரசாங்கத்தின் முழுச் செயற் பரப்பையும் எல்லா நடவடிக்கைகளையும் உட்கொண்டிருப்பதாகும். ஜான். எ. வெய்க் அவர்கள் கூறியுள்ளது போல், 'பொதுக் கொள்கையின் ஆளுகைக்குட்படும் செயலும் பரப்பும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் முழு வீச்சில் அடங்கும். இதனுள் இயல்பான செய்முறையும் நடவடிக்கைகளும் அடங்கும். இவைகளின் வழியாகச் சட்டசபை தன் அதிகாரத்தைச் செயல்படுத்துகிறது. சட்ட ஆக்கப் பணிகளைச் செய்யத் திறமையான மேலாண்மை வேண்டும். நீதி வழங்கும் நீதி மன்றப் பணிகள், இராணுவ நிறுவனங்களின் பணிகள், சிவில் பணிகள் போன்றவையும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் அடங்கும். ஆட்சியியல் என்ற தொடரின் சொற்பொருள் வழி இது.'[2] மேற்கூறிய இரு கருத்துகளுக்கு மொப்பப் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் மிகப் பெரும் பாடப்பரப்பைக் கொண்டுள்ளது என்பது பெறப்படுகின்றது. எனினும் இவ்வியல் படிப்பிக்கும் பொருள்களின் எல்லை குறித்துச் சர்ச்சைக் குரிய செய்திகளைப் பலர் கூறியுள்ளனர். சட்டமன்றம், நீதிமன்றம் ஆகியவை அரசாங்கத்தின் இருபெரும் பிரிவுகளாக இருப்பினும், அவை ஆற்றும் ஆட்சிச் செயல்கள் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் பாடப் பகுதியில் அடங்காது என்று சிலர் கூறுகின்றனர். அவை ஆட் அல்லது பொதுக் கொள்கை நிறைவேற்றப்படுவதில் ஒரு பங்கைப் பெறினும், செயலாட்சித் துறையே ஆட்சிக் கொள்கைகளையும், அக் கொள்கைகளுக்கொப்பச் செய்யப்படும் சட்டங்களையும் ஏனைய பிறவற்றையும் நடைமுறை யாக்குவதில் முழுப் பொறுப்பினைக் கொண்டுள்ளது. அரசாங்கத்தின் செயல்கள் வெளிப்படும் வகையில் நடவடிக்கைகளை செயலாட்சித் துறை மேற்கொள்வதால் அச் செயலாட்சித் துறையின் முக்கியப் பகுதியும் பிரிவுமான ஆட்சித் துறையின் செயல்களையும் நடவடிக்கைகளையும் பற்றிப் பாடம் புகட்டுவதே பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் நோக்கும் எல்லையுமாகு மென்று கூறுகின்றனர். இக் கூற்றில் உண்மை இல்லாமல்

1 L. D. ஒயிட். 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்' பகுதி I. தமிழாக்கம் வீ. கண்ணையா, P. 4.

2 F. M. மார்க்ஸ் 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல்' - பகுதி I. தமிழாக்கம் வீ. கண்ணையா. PP 5-6,

இல்லை. ஏனெனில், சட்ட மன்றமும் நீதி மன்றமும் அரசாங்கத்தின் கொள்கைகள் வகுக்கப் பெற்று நடைமுறை யாக்குவதில், ஆட்சித்துறையைப்போல் அகலமான அதிகாரப் பரப்பையும் ஆட்சி எல்லையையும் கொண்டிருக்க வில்லை. மேலும் அவை ஆட்சிக் கொள்கைகளைப் பற்றியதோடன்றித் தமக்கே உரித்தான வேறு பல பணிகளையும் கொண்டுள்ளன. எனவே பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் சட்ட மன்றமும் நீதி மன்றமும் ஆற்றும் ஆட்சிக் கொள்கை, சட்டம், விதிமுறைகள் போன்றவைகளைப் பற்றிய சிலவே இடம் பெறுகின்றன. எவ்வாறாயினும் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித் துறையின் பாற்பட்ட ஆட்சி அல்லது நிருவாகத்துறை பற்றிய ஆள்கள், பொருள்கள், வழிகள் அல்லது முறைகள் ஆகியவற்றின் செய்திகளை விரித்துக் கூறுவ தாகும். இதன்படி பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் செயற் பரப்புக் கீழ்க்காணும் செய்திகளைப் பற்றியதாய் அமைகின்றது.

1. 'பல பொறுப்பு நிருவாகம் பற்றிய பொதுவான பாகுபாடுகள்.' இவற்றின் மூலம் ஆட்சியியல் தத்துவத்தின் அடிப் படைக் கூறுகளான இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு, கட்டியாள்கை போன்றவற்றைத் தலைமை அதிகாரி, செயலாட்சிக்குழு, சட்டமன்றத்தினர் போன்றோர் எவ்வெவ் வழிகளிலும், நிலை களிலும் எப்படிச் செயல்படுத்துகின்றனர் என்பதைக் கோட் பாட்டு முறையாகவும், செயல்பாட்டு முறையாகவும் பொதுத் துறை ஆட்சியியல் விவரிக்கின்றது.

2. 'நிறுவன அமைப்பும், ஆட்சிச் செயலிகளும்.' ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ளும் பொறுப்பினைப் பெறும் அரசாங்க அமைப்பும், அதன் துறைகளும் நிறுவனங்களும் எவ்வாறு அமைக்கப்பட்டு, அவற்றின் மூலம் அரசாங்கப் பணிகளும் சேவைகளும் கூட்டிணைவாகவும் ஒழுங்கமைவாகவும் நடத்தப் படல் வேண்டும் என்பதை அறுதியிட்டு நியதிகளுடன் கூறுவது நிறுவன அமைப்புப் பற்றிய பிரிவாகும். இப்பிரிவில் ஆலோசகச் செயலிகள் அல்லது சிப்பந்தி நிறுவனங்கள் (Staff Agencies), துணைச் செயலிகள் அல்லது சார்பு செயலிகள் (Auxiliary Agencies), மற்றும் முறைவழிச் செயலிகளான (Line Agencies) அரசாங்கத்துறைகள் (Departments), அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவ னங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் (Corporations), சுயேச்சை யான கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கமிஷன்கள் போன்ற வற்றின் செய்திகள் யாவும் அடங்கும்.

3. 'ஆட்சி-மேலாண்மை' (Administrative Management). இப் பிரிவில் தலைமை (Leadership), கொள்கை உருவாக்கம் (Policy

formulation), முடிபுகள் செய்தல் (Decisions making), திட்டமிடல் (Planning), மேற்பார்வை மற்றும் ஒன்றிப்பு (Supervision and co-ordination) போன்ற பல மேலாண்மை உத்திகள் விளக்கப்படுகின்றன.

4. 'பொதுப்பணியாள் தொகுதி நிருவாகம்' (Public Personnel Administration). அரசாங்கத்தின் பலவகையான பணிகளை ஆற்றும் அதிகாரிகள், அலுவலர்கள் ஆகியோரின் செய்திகள், பல இப்பிரிவில் பகரப்படுகின்றன.

5. 'மத்திய அல்லது மைய, மாநில தல ஆட்சி பற்றிய செய்திகள்' அடுத்து வருவன.

6. 'நிதிமேலாண்மை' (Financial Management) என்பது அடுத்த பிரிவாகும். இதனுள் அரசாங்கம் செயல்படுதற்குத் தேவையான நிதியினைப் பெறுதல், செலவிடுதல், கணக்கீடு மற்றும் தணிக்கை செய்தல் போன்ற நிதி இயல் பற்றிய ஆட்சிப் பிரச்சினைகள் தெளிவுறுத்தப்படுகின்றன.

7. 'ஆட்சித்துறைச் சட்டமும். ஒழுங்கு முறைகளும்' (Administrative Law and Regulations). இப் பிரிவில் அரசாங்கத்தின் ஆட்சி அன்றாடத் தொழிலாக வெளிப்படும் வகையில் பின்பற்றப்படும் ஆட்சித்துறைச் சட்டம், அதிகார அனுமதி பெற்ற சட்டமியற்றல் (Delegated Legislation), ஆட்சி வழித் தீர்ப்பு (Administrative adjudication), ஆட்சி அதிகாரங்கள், தண்டனைகள் மற்றும் ஆட்சி நடைமுறை (Administrative Procedure) போன்றவை விளக்கப்படுகின்றன.

8. 'மக்களும் பொது நிருவாகமும்' (Citizens and Public Administration). இப் பிரிவில் பொது நிருவாகத்தின் மீது செயலாட்சித்துறை, சட்டமன்றம், நீதி மன்றங்கள், பொது மக்கள் ஆகியவை மேற்கொள்ளும் உறவுகளும், அவற்றின் மூலம் நிருவாகத்தின்மீது செலுத்தப்படும் கட்டுப்பாட்டு முறைகளும் கூறப்படுகின்றன.

மேற்கூறப்பட்டுள்ள செய்திகள் யாவும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் ஆய்விற்கும் விரிவான படிப்பிற்குமுரிய பிரச்சினைகளாகும். இப் பிரச்சினைகள் யாவும் நாட்டின் தேவைகளுக்கும், கால மாற்றங்களுக்கும், அரசாங்கத்தின் மாற்றங்களுக்கும் கொள்கைகளுக்கு ஒப்ப அமைவதால் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் செயற்பரப்பு நாளொரு மேனியும் பொழுதொரு

வண்ணமுமாக விரிவடைந்த வண்ணமுள்ளது. பிரச்சினைகள் எவ்வளவாயினும், எத் தன்மையைப் பெற்றிருப்பினும் அவைகளைப் பற்றிப் பேசுவதே ஆட்சியியல் பரப்பின் நோக்கமாகும். எனவே அமெரிக்க அறிஞர் லூதர் குல்லிக் (Luther Gullick) என்பவர் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் அரசாங்கத்தின் நிருவாகப் பிரச்சினைகளைப் படிப்பிப்பதில் கீழ்க் காணும் ஏழு முக்கியச் செயல்களைத் தனது படிப்பெல்லையிலும், செயற்பரப்பிலும் கொண்டுள்ளது என்று கூறுகின்றார். அவை திட்டமிடல் (Planning), பணிகளையும் பணியாளர்களையும் ஒழுங்கமைப்புக் குட்படுத்தல் (Organising), பணியாளர்களைத் தருவித்துக்கொள்ளல் (Staffing), இயக்கல் (Directing), பணியாளர்களுக்கும் அவர்களாற்றும் பணிகளுக்குமிடையே ஒன்றிப்பை அல்லது ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவித்தல் (Co-ordinating), அறிக்கை வெளியிடல் (Reporting), வரவு செலவுத் திட்டமிடல் (Budgetting) என்பவையாகும். இவைகளை 'POSDCORB' எனும் ஒரு சொல்லின் மூலம் வழங்கிப் பொது நிருவாகத்தின் செயற்பரப்பை விளக்கியுள்ளார் மேற்கூறிய எழுவகை நடவடிக்கைகளும், எவ் வரசாங்க அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாட்டிலும், அவைகளின் ஆட்சியமைப்புகளாலும், ஆட்சியாளர்களாலும், எல்லா நிலைகளிலும், எக் காலத்தும் மேற்கொள்ளப்படுபவை யாகும், எனவே பொதுத் துறை ஆட்சியியலின் எல்லையில் அவை அடங்குவனவா யுள்ளன. எனினும் அரசாங்க நிறுவனங்க ளாற்றும் பணிகள், சேவைகள் ஆகியவற்றின் தன்மையும், அந் நிறுவனங்களின் நிருவாகப் பிரிவுகளும் பலவாறாய் வேறுபடுவனவா யுள்ளன. அவற்றில் காணப் படும் ஆட்சிப் பிரச்சினைகளும் ஒரு தன்மையைக் கொண்டனவாயில்லை. எனவே லூதர்குல்லிக் அவர்களின் கருத்துப்படி அமையும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் செயற்பரப்புப் பொதுத் துறை ஆட்சியியலின் கருத்துச் சாரத்தைப்பற்றிய அறிவைப் புகட்டுவதை அகற்றுவதா யமைந்துள்ளது. உதாரணமாக, அரசாங்கத்தின் கல்வித்துறையும் வேளாண்மைத்துறை அல்லது காவல்துறையும் திட்டமிடல், ஒழுங்கமைப்பைக் கொண்டிருத்தல், இயக்கல், நிதிநிலை தயாரித்தல் போன்ற பொதுவான உத்திகளைப் பின்பற்றுவதில் எவ் வேறுபாட்டினையும் கொள்வதில்லை. ஆனால், அவை யாற்றும் சேவைகளின் தன்மையும் பிரிவுகளும் நிச்சயம் வேறுபடுவனவாகும். எனவே, அரசாங்கத் துறைகள், நிறுவனங்கள் ஆகியவை மேற்கொள்ளும் பொதுவான ஆட்சி உத்திகளை மட்டும் பேசாது, அவை யாற்றும் பணிகள், மேற்கொள்ளும் பொறுப்புகள் ஆகியவற்றின் அறிவைப் பற்றியும் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் புகட்ட வேண்டிய குறிக்கோளைத் தன் செயற்பரப்பில் கொண்டிருக்க வேண்டும்

என்பதை இங்குக் கவனத்தில் கொள்ள வேண்டும். மேலும் பொது நிருவாகம் மக்களின் உறவுகளை அகற்றிச் செயல்பட முடியாது என்பதனையும் உணர வேண்டும். இதன்படி தற்காலப் பொதுத்துறை ஆட்சியியல், ஆட்சித் தலைமை, தலைவர்களது ஆட்சித் திறம் (Skill), செய்திப் போக்குவரத்தினைக் கொள்ளல், தொகுதி அல்லது குழு நடவடிக்கைகள் போன்ற பலவற்றையும் தனது சொற்பரப்பில் கொண்டுள்ளது. இன்று ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்வோர் ஆட்சியியல் பற்றிய அறிவினைப் பெற்றிருந்தால் மட்டும் போதாது. அவ் வறிவிற் கொப்ப அரசாங்கத்தின் செயல்களையும், நடைமுறை விதிமுறைகளையும், காலத்தின் தேவைகளுக்கும் மாற்றங்களுக்கு மொப்ப நல்ல முறையில் மேற்கொள்வதற்கான சூழலை உருவாக்க வேண்டியவர்களாயும் உள்ளனர். எனவே அரசியல், அதிகாரம், அமைப்பு, செய்தித் தொடர்பு, பணிக்க வைத்தல், ஆட்சியியல் அறிவு, பயிற்சி, செயல்தேர்ச்சி போன்ற பலவற்றையும் நாட்டின் தேவைகளுக் கொப்பவே ஆட்சியாளர்கள் செயல்படுத்த வேண்டியுள்ளது. இவைகள் யாவற்றையும் குறித்துப் பரக்கப் பேசுவதைப் பொதுத்துறை ஆட்சியியல், தன் நோக்காகவும் படிப்பெல்லையாகவும் கொண்டுள்ளது. அரசாங்கத்தின் பணிகள் பல வாறுய்ப் பெருகி வரும் இந் நாளில், குறிப்பாகப் பொதுநல அரசுகளாக உலக நாடுகள் வளர்ச்சி பெற்றுள்ள இத் தருணத்தில் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் நோக்கும் எல்லையும் வளர்ந்த வண்ண முள்ளன, இவ்வளர்ச்சி மைய, மாநில, தல அரசாங்கங்கள் பெறும் அல்லது மேற்கொள்ளும் நடவடிக்கைகளுக்கும் செயற்பாடுகளுக்கு மொப்பத் தேர்ச்சியைப் பெற்று வருகின்றது. இத் தேர்ச்சியின் பயனுய் ஆட்சி அரசின் கோட்பாடும் பெருகி முக்கியத்துவத்தைப் பெற்றுள்ளது.

இது காறும் கூறிய செய்திகளின் வாயிலாக ஆட்சியியல் என்பது எல்லா வகை நிலைகளிலும் செயல்படும் அரசாங்கத்தின் பொதுவான விதிமுறை அல்லது செயல்முறை என்பதும் அவ் விதி செயல் முறைகளைக் கற்பிப்பதே அதன் நோக்கமாக அமைகின்றது என்பதும் பெறப்படுகின்றன. எனவே பொதுத் துறை ஆட்சியியல், அரசாங்க ஆட்சி அமைப்புகள், அவற்றின் நடவடிக்கைகள், அரசாங்க அதிகாரிகள் மேற்கொள்ளும் செயற்பாட்டு வழிகள் அல்லது முறைகள், பொதுப்பணியாள் தொகுதி மற்றும் நிதி மேலாண்மை முதலிய யாவற்றின் பிரச்சினைகளையும் படிப்பிக்கும் சமூக இயலாகும். மக்களரசாங்க ஆட்சி யமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ‘பொது மக்கள் உறவு’, ‘பொதுக் கட்டுப்பாடு’ ஆகியவற்றையும்

தனது படிப்பெல்லையின் இருபெரும் முனைப்புக் கூறுகளாய்க் கொண்டுள்ளது. மேலும் ஆட்சிச் செயல்களையும், உத்திகளையும், வழிமுறைகளையும் மேற்கொள்வோரின் ஒழுங்கு, நடத்தை பற்றிய அறிவையும் போதிக்கின்றது. எனவே ஆட்சிச் செய்திகள் மட்டு மன்றி, ஆட்சியாளர்களைப் பற்றியும் அவர்களது நடத்தை பற்றியும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் உளவியல் கண்ணோட்டத் துடன் படிக்கவேண்டிய அவசியம் இன்று தோன்றியுள்ளது. இவைகளையெல்லாம் நாம் கருத்தில் கொண்டால் பேராசிரியர் ஃபெலிக்ஸ் எ. நிக்ரோ (Felix A. Nigro) அவர்கள் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் பொருள் வரையறை மற்றும் அதன் தன்மை, செயற்பரப்பு ஆகியவற்றைக் குறித்துத் தொகுத்துக் கூறியுள்ள வற்றை நாம் இவ் வதிகாரத்தின் முடிவுரையாகக் கொள்ளலாம்.

'பொது நிருவாகம் என்பது பொது வாழ்வில் அல்லது அரசாங்க அமைப்பில் மேற்கொள்ளப்படும் ஒத்துழைப்பான கூட்டணி முயற்சியாகும். இதன்படி, பொது நிருவாகம் செய லாட்சித் துறையே யன்றிச் சட்ட, நீதிமன்றங்களின் ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் பற்றிய செயல்களையும், அவைகளிடையே காணப்படும் உள்ளிடை ஆட்சி உறவுகளையும் அரவணைத்து அல்லது சூழ்ந்து காணப்படுவ தாகும். அரசியல் விதி முறையின் ஒரு பிரிவாய் அமைந்து பொதுக் கொள்கையை உருவாக்குவதில் பெரும் பங்கினைப் பொது நிருவாகம் பெற்றுள்ளது. எனவே தனியார் நிருவாகத்தினின்றும் குறிப்பிடத்தக்க வகைகளில் வேறு படுவதோடு, பொது நிருவாகம் பெரு முக்கியத்துவத்தைப் பெறு கின்றது. இதன் காரணமாக இன்று பொது நிருவாகத்தின் பிடிப்பும் செயற்களமும் மக்கள், அரசாங்கத்துடன் கொள்ளும் உறவுகளின் மூலம் அணுகப்படும் நிலைக்கு இலக்காகியுள்ளன. இறுதியாகச் சமூகத்திற்குச் சேவைகளை நல்கும் வகையில் பொது நிருவாகம் எண்ணிறந்த தனியார் தொகுதிகளுடனும், அக்கறை கொண்ட தனி நபர்களுடனும் நெருங்கிய தொடர்பையும் தோழமையையும் கொண்டுள்ளது.' எனவே பொதுத்துறை ஆட்சியியல் என்றென்றும் வளரும் கலையாகவும், மிளிரும் சமூக வியலாகவும் உள்ளதால் இதன் செயற்பரப்பையும், எல்லையையும் அறுதியிட்டுக் கூறல் முடியாது. இஃது எல்லோர்க்குமுரிய தொழில்; அறிவுக்குவியல் ; செறிவுப் புதையல்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியல் அருங்கலையே யன்றி அறிவியலும் கூட

மனிதன் உலக அறிவைப் பெறுவதற்கு இரு பெருஞ் சாதனங் களா யுள்ளவை அறிவியலும் கலையு மாகும். உலகத்துப் பொருள்

களின் அறிவைப் பகரும் பாடங்கள் இவ்விரு வகைகளுள் ஏதேனும் ஒன்றில் அடங்குவனவாய் உள்ளன. எனினும் ஒன்று மற்றொன்றின் வழிகளையும், முறைகளையும் பின்பற்றுவதாயும் உள்ளது. பொதுத்துறை ஆட்சியியல் மக்கள், அவர்களின் சக்தி, மூலப் பொருள்கள் அவற்றால் பெறப்படும் பயன்பாடுகள், மற்றும் பல்வேறு ஆட்சி வழிகள் அல்லது முறைகளைப் பற்றிய சமூகப் பாடமாகும். இஃது அறிவியலா? அல்லது ஓர் அருங்கலையா? என்பதில் ஆட்சியியல் அறிஞர்களுக் கிடையே இன்றும் சொற் போர் நடந்து வருகின்றது. சிலர் பொதுத்துறை ஆட்சியியலை ஒரு கலை என்று மட்டும் கூற, வேறு சிலர், 'இஃது ஓர் அருங்கலை மட்டுமன்று, அறிவியலும் கூட' என்றும் கூறி வருகின்றனர். இக் கூற்றுகளின் வன்மை, மென்மைகளை அறிந்து ஒரு முடிவிற்கு வர வேண்டும். பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ஓர் அருங்கலை என்பதில் எள்ளளவும் ஐய மில்லை. ஆனல் அதனை ஓர் அறிவியல் என்று கூறுவது எந்த அளவிற்குப் பொருந்தும்? என்பதை இப் பகுதியில் அறிவியலின் அடிப்படை அம்சங்களோடு ஒப்பிட்டுப் பார்த்து முடிவு செய்ய வேண்டும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ஒரு கலை

பொது நிருவாகம் அரசாங்க அதிகாரிகளாலும், பணியாள பெருமக்களாலும் மேற்கொள்ளப்படும் செயல்கள் அல்லது தொடரான வினைகளைத் தன்னுடைய சாரமாகக் கொண்டுள்ளது என்பதனை நாம் அறிவோம். ஓர் அதிகாரி மேற்கொள்ளும் அலுவலகத் தொடர்பான சுற்றுப் பயணம், அதிகார பூர்வமான நடவடிக்கை மற்றும் செயற்பாடு, ஓர் அலுவலகத்தில் பணி யாற்றும் எழுத்தர்கள், நிருவாகம் பற்றிய கடிதங்கள் மற்றும் செய்திகள் அடங்கிய விண்ணப்பப் படிவங்கள், உத்தரவுத் தாள்கள் போன்றவற்றைக் கோத்து அடுக்குதல், அஞ்சல்காரரர் கடிதங்களை வினியோகித்தல், காவல்காரரர் சாலைப்போக்கைக் கட்டுப்படுத்தல் போன்ற யாவும் நிருவாகச் செயல்களும், வினை களுமாகும். இவ்வாறு வினைகளை மேற்கொள்வதன் பயன் மக்களுக்குச் சேவை செய்வதே யாகும். எனவே, ஆட்சி அல்லது நிருவாகம் என்பது செயல்களையும், பணிகளையும், வினைகளையும் நடைமுறையான பயனைப் பெறும் வகையில் எடுத்துக்கொள்ளப் பட்ட குறிக்கோளுக்கொப்ப மேற்கொள்வதைத் தன்னுள் கொண்டுள்ளது. செயல்களைப் புரிவது கலை; வினைகளை யாற்று வது கலை. அரசாங்கத்தின் ஆட்சிச் செயல்கள் எவ்வாறு புரியப் படுகின்றன என்பதை விளக்கும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் ஒரு கலையே. மலையை உடைத்துச் சிலை யாக்குதல் கலை; அச் சிலையை

விலைபொரு ளாக்குதல் கலை; ஆலைகள் கட்டுதல், சாலைகள் அமைத்தல், மாலைகள் தொடுத்தல், ஓவியம் வரைதல், நடனம் ஆடுதல் போன்ற யாவும் கலைகளே. இவற்றைப் போலவே ஆட்சி அமைப்புகளை உருவாக்கி, அவற்றின் மூலம் பலரை இயக்கி, இணைத்துக் கட்டுப்படுத்தி வினைகளை ஆற்றும் நிருவாகமும் ஒரு கலையே. கலையே யாயினும் மலையை உடைப்பதிலும், சிலையை வடிப்பதிலும், ஆலைகள் கட்டுவதிலும், சாலைகள் அமைப்பதிலும் மற்றப் பலவற்றிலும் சில நியதிகளும் செய் முறைகளும் பின்பற்றப் படுகின்றன. எனவே தான் எடுத்துக்கொண்டுள்ள குறிக்கோளுக் கொப்ப வினைகளை மேற்கொண்டு பயனைப் பெற முடிகின்றது. இவைகளைப் பற்றி விளக்கமாக விவரிப்பது கலை. அறிவியலாயின் இவைகளை விளக்கமான விவரிப்புகளாகக் கொள்ளாது, தீர்க்க மான, சுருக்கமான விதிகளுக்கும் சூத்திரங்களுக்கும் உள்ளடக்கி இருக்கும். இவ் விதிகளும் சூத்திரங்களும் பின்பற்றப்படுமாயின், இவற்றின் விளைவுகளும் சரியாகக் கிடைக்கப்பெறும். காரண விளைவுகளின் உறவு நிலையினை விளக்குவது அறிவியல். காரண விளைவுகளின் உறவுகளை விளக்கிக் குற்றமற்றும், விரும்பியதை விரும்பியபடி பெறும் வகையிலும் விதிகளும், நியதிகளும், பௌதிகம், இரசாயனம் போன்ற அறிவியல்களில் உள்ளதுபோல், பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் இல்லாததால் இஃது ஒரு கலையாகத் தான் இருக்க முடியும்; அறிவியலாகாது என்று அறிஞர் சிலர் கூறுகின்றனர். ஆனால், இவர்களின் கூற்றை மறுத்துப் பொதுத் துறை ஆட்சியியல் ஓர் அறிவியலே என்று கூறுவோரின் வாதம் வலிவுள்ளதாய் இருப்பதால் இஃது எந்த அளவிற்கு அறிவியலா யுள்ளது? என்பதை அறிந்து கொள்வோம்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலை ஓர் அறிவியல் என்பதில் தவறில்லை

பேராசிரியர் எம். இரத்தினசாமி அவர்கள் கூறுவதுபோல், ‘பொதுத்துறை ஆட்சியியல் சாமர்த்தியத்தையும் ஆட்சித் திறத்தையும் பற்றிய கலை யாகும். ஆனால், இக் கலை மற்றக் கலைகளைப்போல், முழுமைப் பயனையும், குறைபாடற்ற முழு நிறைவான பயிற்சியையும் தேர்ச்சியையும் பெறும் வகையில் அறிவியல் முறைகளைப் பின்பற்றுகின்றது’. அறிவியல் என்பது குறுகிய எல்லையில், உலகத்துப் பொருள்களில் ஏதேனும் ஒன்றை ஒழுங்கு முறையாகவும் துல்லியமாகவும் படிப்பித்து, அதன் அறிவைத் திரட்டித் தருவ தாகும். அதனைத் தருவதில் தனக்கே உரித்தான அறிவியல் முறையைப் பெரும்பொறுமை, வலிமை, அறிவாற்றல், ஊக்கமான சிந்தனை நோக்கு, பரிசோதனை, ஒப்பிடல், காரண விளைவுகளைத் தீர்க்க தருக்க தரிசனத்துடன்

கூறுதல் ஆகியவற்றிற்கொப்பப் பின்பற்றுவது மாகும். இதனுல் பாடப் பொருளின் பண்புக் கூறுகள் மற்றும் மெய்ந் நிகழ்வுகள் பற்றிய மெய்ம்மைக் கோள்களேயும், அவற்றின் மேலாராய்ச்சி மூலம் பொதுமைப் பாடுகளேயும், விதிவரு முறையினுல் பெறப் பட்ட பொதுக் கருத்துகளேயும் பெற முடிகின்றது. இப் பொதுக் கருத்துகளும் நியதிகளும் சரியான முடிவுகளேயும், விளேவுகளேயும் பயப்பன. மேலும் இவை ஒரு சில காரணிகளேப் பின்பற்றிஞல் விரும்பிய பயனேயும், ஒரு சில காரணங்களால் ஒரு சில விளேவு களேயும் பெறலாம் என்பதையும் விளக்குகின்றன. இவைகளேப் பெற அறிவியல் உணர்ச்சிகளுடன் கூடிய அறிவியல் முறையைப் பின்பற்றிஞலன்றி எப் பயனேயும் பெற முடியாது. அறிவியல் முறையைப் பின்பற்றுவதில் கணித முறையும், துல்லியமான அளவீடுகளும் மேற்கோள்ளப்படல் வேண்டும். அவ்வாருயின் அவற்றின் பயனுய்க் கிடைக்கும் மெய்ம்மைக் கோள்களும், பொது விதிகளும் எல்லாக் காலத்திற்கு முரியவையாயும் உலக முழுதேற் புடையவையாயும் அமையும். விளேவுகளின் முடிவில் தவறு இருப்பின், மறுபடியும் தக்க சோதனேகளேயும், தேர்வு ஆய்வுகளே யும் நடத்திச் சரிசெய்து கொள்ளவும் முடியும். அறிவியல் அமைப்புறுதியும் ஒழுங்கும் கொண்ட வகையில் தனது பாடப் பொருளின் அறிவை அனுபவ ஆராய்ச்சியின் மூலம் திரட்டி அப்பழுக் கில்லாதவாறு அறிவிப்பதும் ஆகும். அறிவியல் ஆராய்ச் சிக் குரிய தன் பாடப் பகுதி பற்றிய அறிவை முழுமையாக வகுத் தும் பகுத்தும், தக்க பொது விதிகளின் வாயிலாகத் தொகுத்தும் கூறுவதைக் கடப்பாடாகக் கொண்டுள்ளது. இங்கு நமது கவனத்தில் கொள்ள வேண்டிய மிக முக்கியமான கருத்து ஒன்று உள்ளது. அதாவது, அறிவியல் பாடப் பொருள்களின் ஆராய்ச்சி யும் மற்றும் சோதனேயும், தேர்வாய்வுக்குட்படும் காரணிகளும், செய்திகளும், பொருள்களும் ஆராய்ச்சி செய்வோரின் கட்டுப்பாட் டிற்குட்பட்டவையாயுள்ளள. இதனுல், அறிவியல் அறிஞர்களும், ஆராய்ச்சியாளர்களும் ஆராய்ச்சிப் பொருள்களேத் தாம் இருக் கும் சூழ்நிலேகளுக்கும், தாம் விரும்புவதற்கும் ஒப்பக் கையாள் வதில் இடரினேக் கொள்வ தில்லே. பரிசோதனேக் கூடங்களில் அமைதியுடனும், மதிக் கூர்மையுடனும் ஆராய்ச்சிகளே மேற் கொண்டு தக்க விளேவுகளேயும் பெறுகின்றனர். இதனுல் தான் அறிவியல்கள் யாவும் அமைப்புறுதியும் ஒழுங்கும் கொண்ட வகையில் தத்தம் பாடப்பொருள்களேப்பற்றிய அறிவை அப்பழுக் கில்லாதவாறு கூற முடிகின்றது. மேலும் பொய்ப்பிக்க முடியாத நியதிகளேயும், எங்கும், எக்காலத்தும் மெய்ப்பிக்கக் கூடிய மெய்ம் மைக் கோட்பாடுகளேயும், விதிகளேயும் திரட்டிக் கொடுக் கின்றன. எனவே தான் பௌதிகம், வேதியல், கணக்கியல்

போன்ற இயற்பொருள் சார்ந்த அறிவியல்கள் உயர்வானவை களாகக் கருதப்படுகின்றன. இன்று மனிதன் வான வெளியில் சோதனைக்கூடங்கள் அமைத்துச் சந்திரமண்டலத்திற்குச் சென்று ஆராய்ச்சிகளும் செய்ய முடிகிறதென்றால், அறிவியலின் கணக்குத் தவறாத வழிகளும், முறைகளும், நியதிகளும், கோட்பாடுகளும், செய்முறைகளுமன்றி வேறொன்றுமில்லை. மேற்கூறிய கருத்து களை மனத்தில் கொண்டு, அவற்றிற் கொப்பப் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் எந்த அளவிற்கு அறிவியல் என்று ஆராய்தல் வேண்டும்.

இயற்பொருள் சார்ந்த அறிவியலின் முனைப்புக் கூறுகளாக அமைபவை துல்லிய மானவைக ளாகவும், சரிநுட்ப மானவைக ளாகவும், வருவ துரைக்கும் குறிக் கூறுக ளாகவும், மதிப்பீட் டுரை களாகவும் உள்ளன. இவற்றின் நியதிகள் காரண காரிய இயைபுடன் தொடர் வரிசைகளில் செயற்படுபவையாயும் உள்ளன. அறிவியல்களில் கடைப்பிடிக்கப்படும் அறிவியல் முறையில் மதிக் கூர்மையான நோக்கு அல்லது நுட்பக் கவனம் (Observation), அலசி ஆராய்தல் (Investigation), முடிவு காண்ப தற்கு ஊக்கத்துடன் சோதனை செய்தல் (Experimentation), மேலாய்வுக்கு அடிப்படையான தற்காலிகப் பொதுவிளக்கக் கோட்பாடுகளை உருவாக்குதல் (Building of Hypotheses), அக் கோட்பாடுகளையும், மெய்ம்மைக் கோள்களையும், மெய்ந் நிகழ்வுச் செய்திகளுடன் ஒப்பாய்வு செய்தல் (Verification), பின்னர் பட்டியல் தயாரித்து மெய்ந் நிகழ்வுச் செய்திகளைத் தரப்படுத்தி, அவைகளிடையே காணப்படும் உடனொத்த உறவினைக்காணல், இறுதியாகப் பொதுமைப்பாடுகளையும் விதி களையும் பெறுதல் போன்ற யாவும் மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. இவ்வாறு பெறப்பட்ட விதிகள் யாவும் துல்லியமானவையாகவும், மெய்ப்பிக்கக் கூடியனவாகவும் உள்ளமையால் அவைகளை உலகேற் புடையனவாகச் செய்யக் கூடியவற்றை இயற்பொருள் சார்ந்த அறிவியல்கள் மேற்கூறிய யாவற்றையும் தமது நோக்காகக் கொண்டுள்ளன. மேற்கூறிய அம்சங்கள் யாவும் சமூக வியல்களில் காணப்படுவனவாகவும், பின்பற்றப்படுவன வாகவும் இல்லை யெனக் கூறி அவை அறிவியல்களின் பாற்படா என அறிவியல் அறிஞர்கள் கூறுகின்றனர்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் அறிவியல்களில் காணப் படுவது போன்ற அம்சங்கள் உள்ளனவா? இதனால் பெறப்படும் அறிவு துல்லியமானதா? ஒரே சீராக உலகேற்புடைத்தாகச் செய் யும் வகையில் பயன்படத்தக்க நியதிகளையும், விதிகளையும் பொதுத்

துறை ஆட்சியியல் கொண்டுள்ளதா? குறிக்கூறுகளையும், முன் மதிப்பீட்டுரைகளையும் இது கொண்டுள்ளதா? அல்லது கொடுக்கின்றதா? மெய்ந் நிகழ்வுகளுக்கும் (Facts) பண்புக் கூறுகளுக்கும் (Values) இடையே எத்தகு உடன்பாட்டினை இது மேற்கொள்கின்றது? என்னும் பல வினுக்களுக்கு நாம் அளிக்கும் விடைகளைப் பொறுத்தே பொதுத்துறை ஆட்சியியல், அறிவியலா? இல்லையா? என்பது வெளிப்படும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் அறிவியல்களில் காணப்படும் முனைப்புக் கூறுகள் மற்றும் அம்சங்கள் பலவும் காணப்படுகின்றன. அவை பேணவும் படுகின்றன. ஆனால், பொதுத்துறை ஆட்சிச் செயல்கள் யாவும் மக்களைப் பற்றியன; மக்களால் மக்களுக்கென மேற்கொள்ளப்படுவன. மக்கள் யாவரும் ஒருமித்த எண்ணங்களையும், செயல்களை மேற்கொள்வதற்கான சீரான அறிவினையும், திறமையினையும் பெற்றிருக்க வில்லை. இவைகளைப் பெற்றிருப்பதில் மக்களிடையே ஏற்றத்தாழ்வு காணப்படுகின்றன. எனவே, பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் எடுத்துக் கொள்ளப்படும் ஆராய்ச்சிக் குரிய செய்திகள் அறிவியலைப் போலல்லாமல் பெருஞ் சிக்கல்களைக் கொண்டவையாய் உள்ளன. இதனல், ஆட்சியியல் பற்றிய விதிகளைக் கண்டு பிடிப்பதில் பெரும் இடர்ப்பாடுகள் தோன்றுகின்றன; வருவது உரைக்கும் குறிக்கூறுகளைத் துல்லியமாக வகுக்கவும் முடிவது இல்லை. இதன் காரணமாக மக்களின் நடவடிக்கைகளைப் பற்றிய ஒப்புக் கொள்ளத்தக்க விதிகளை முற்றிலும் வகுக்க முடிவதில்லை யென்பது பொருளன்று. உண்மையில் அனுபவ ஆராய்ச்சியின் பயனுய்ச் சமூக நடவடிக்கைகள் தோன்றுவதற்கான காரணங்களை விளக்கும் வகையில், பல நியதிகளையும், விதிகளையும் கண்டுபிடிக்கும் வகையில், அவை உலக அரசாங்கங்களினுல் பின்பற்றப்படுகின்றன. அரசியலோடு ஆட்சியியலும் ஒன்றித்து இருந்த காலத்திலேயே அரிஸ்டாட்டில் (Aristotle) போன்றவர்கள் இதனை ஓர் அறிவியல் என்று கூறினர். அரசியலிலிருந்து பிரிக்கப்பட்டுத் தனித்ததோர் பாடப் பகுதியாக ஆட்சியியல் வளர்ந்துள்ள இந் நாளில் கூட அஃது அறிவியல்களில் காணப்படுவது போன்ற பல விதிகளையும் நியதிகளையும் அனுபவத்தின் பயனுய்ப் பெற்றுள்ளது. இத் தகு நியதிகள் அரசியல் இயக்கம், பொது மக்களுக்குப் பொறுப் பேற்பது, சமூகத் தேவைகளை நிறைவு செய்வது, திறமை மற்றும் சிக்கனத்தை ஆட்சிச் செயல்களில் கடைப்பிடித்தல், ஒழுங்கு முறையான அமைப்புகள் மூலம் ஆட்சிச் செயல்களை மேற் கொள்ளல், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களையும், சுயேச்சைக் கமிஷன்களையும் உலகேற்புடைய விதிகளுக் கொப்ப அமைத்தல்,

பணியாள் தொகுதி நிருவாகத்தைத் தகுதி, திறமை போன்றவற்றின் அடிப்படையில் மேற்கொள்ளல், ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ளுவதில் இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டியாள்கை போன்றவற்றைப் பின்பற்றுதல், ஆட்சிச் செயல்கள் மூலம் சமூக வளர்ச்சியையும், தேர்ச்சியையும் தோற்றுவித்தல், பொது மக்களைப் புறக்கணிக்காது அவர்களின் ஆதரவையும், உறவினையும் பல வழிகளில் பெறுதல், ஆட்சியியல் பற்றிய செய்திகளில் தேர்ச்சியான அறிவினைப் பெறும் வகையில் ஆராய்ச்சியினை மேற்கொள்ளுதல் போன்ற பல வாகும். இவை யாவும் இன்று மக்களாட்சி அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் காணவே செய்கின்றோம். மக்களாட்சி யற்ற நாடுகளில் கூட மேற்கூறிய நியதிகளில் பல பின்பற்றப்படுகின்றன. எனவே பொதுத் துறை ஆட்சியியலில் ஆட்சியாளர்களின் அனுபவ ஆராய்ச்சியின் பயனாய்க் கண்டுபிடிக்கப்பட்டுள்ள நியதிகள் பல உள. அவை மேலும் மேலும் துல்லியமாக்கப்பட்டும் வருகின்றன. மேலும், பொது நிருவாகத்தில் தோன்றும் சில பிரச்சினைகளைச் சமாளிப்பதில் மக்கள் ஒரே சீரான முறையில் சிந்தித்துச் செயல்களை மேற்கொள்வதும் காணப்படுகின்றது. இதற்கு உதாரணமாக ஆள்கை வீச்சு, ஒற்றுமை ஆணை, ஆட்சி நிறுவனங்களின் செயல்களைக் கட்டுப்படுத்தும் வகையில் மேற்கொள்ளப்படும் உட்தடைகள் போன்றவற்றைக் கூறலாம். இத் தகு விதிகளும், நியதிகளும் நல்ல நிருவாகத்தைப் பெறுவதற்கு இன்றியமையாதனவாய் உள்ளன. இந் நியதிகளின் மூலம் அறிவியலில் கிடைக்கப்பெறுவதுபோல், பொது நிருவாகம் பற்றிய அறிவும் திரட்டிக் கிடைக்கப் பெறுகின்றோம். பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ஓர் அறிவுக் குவியல் என்பதும் அறிவிக்கப்பட்டது. எனவே இதனை ஓர் அறிவியலாகக் கொள்வதில் இடரேதும் இல்லை.

பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ஓர் அறிவியல் என்பது வரலாற்றின் வழியாகவும் வலியுறுத்தப்பட்டுள்ளது. அனுபவத்தின் பயனால் தனது பாடப் பகுதியின் அறிவைச் செறிவுடன் திரட்டித் தருவது அறிவிய லென்றால் பொதுத்துறை ஆட்சியியலையும் அறிவிய லெனலாம். இதற்குச் சான்றாக, அனுபவத்தின் வாயிலாக அரசியல் மற்றும் ஆட்சியியலின் அறிவைத் திரட்டித் தருவதாய் அமையும் நமதருமைத் திருக்குறளில். சாணக்கியனின் அருத்த சாத்திரம், அக்பர் நாமா, நெப்போலியன், ஹிட்லர், சர்ச்சில், கென்னடி, குருஷ்ஷேவ், நேரு, காமராசர் இராஜாஜி, சி. என். அண்ணாதுரை போன்றோரின் எழுத்துகள், பேச்சுகள், ஆட்சிச் செயல்கள் போன்றவற்றை எடுத்துக்காட்டுகளாகக் கூறலாம். சுருங்கக் கூறின் எல்லாக் காலங்களிலும்

எல்லா நாடுகளிலும் நிருவாக அனுபவத்தின் அறிவைத் திரட்டி, அதை வகுத்தும் பகுத்தும் சரி நுட்பமாக உறவுப்படுத்தித் தொகுத்துள்ளதைக் காணவே செய்கிறோம். இவற்றின் பயனாய் ஆட்சியாளர்களுக்குப் பயனுள்ள வழிகாட்டிகளாக அமையும் நியதிகள் உருவாக்கப்பட்டுள்ளன. இஃது இன்றும், என்றும் தொடர்ந்து நடைபெறும் செயலாகும். எனவேதான், சிவில் பணியாளர்களின் அனுபவங்களை உருப்படுத்தியும், உறுதியாக்கியும் நிருவாக விதிகளையும், கையேடுகளையும் இங்கு எல்லா அரசாங்கங்களும் கொண்டுள்ளன. இதனால், செய்யக்கூடிய காரியங்களை அறிவியல் முறைக்குகந்த சிறப்பான வழிகளில் செய்ய முடிகின்றது. அனுபவத்தின் பயனாய்ப் பெறப்பட்டுள்ள இவ் விதிகளைப் பின்பற்றுது போனால் ஆட்சிச் செயல்களில் குழப்பமும் திறமைச் சிதைவும் தோன்றிவிடும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியல் அறிவுத்திறன் நோக்கிய ஒழுங்கு முறையான மதிப்பியல்பைப் பெறும் வகையில் நிருவாகம் பற்றிய உத்திகள் பல ஆராய்ச்சி முறைகளாகக் கண்டுபிடிக்கப்பட்டு வருகின்றன. இவ் வாராய்ச்சியினை நடத்துவதற்கென உலக நாடுகள் பலவும் ஆராய்ச்சி நிலையங்களையும், நிறுவனங்களையும் தோற்றுவித்தும் உள்ளன. அமெரிக்க நாட்டின் 'சிரேக்கியூஸ்' (Syracuse) எனும் இடத்தி லுள்ள மாக்ஸ்வெல் பொது நிருவாகப் பள்ளியையும் (Maxwell School of Public Administration), இலண்டனி லுள்ள பொருளாதார மற்றும் அரசியல் விஞ்ஞானப் பள்ளியின் பொது நிருவாகப் பிரிவினையும் (Branch of Public Administration, London school of Economics and Political Science), நம் நாட்டி லுள்ள இந்தியப் பொது நிருவாக நிறுவனத்தையும் (Indian Institute of Public Administration) மற்றும் அரசாங்கப் பணியாளர்களுக்கான பயிற்சிப் பள்ளிகளையும், நிறுவனங்களையும் இதற்கான எடுத்துக்காட்டுகளாகக் கூறலாம். பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பயனுள்ள அறிவியலாக வளரும் காரணத்தினால்தான் வட இந்தியப் பல்கலைக் கழகங்களும், கல்லூரிகளும் பெருமளவிற்கு, இளநிலை முதுநிலை பட்டப் படிப்புகளிலும், ஆராய்ச்சிப் படிப்புகளிலும் இப்படிப்பினைப் பரப்பி வருகின்றன. நமது மாநிலத்தி லுள்ள பல்கலைக் கழகங்களும், கல்லூரிகளும் குறிப்பிட்டுச் சொல்லக் கூடிய அளவிற்கு இப் பாடப் பகுதியினைக் கொண்டிராதது ஒரு பெருங் குறையாகவே உள்ளது. இக் குறையை அகற்றி இப் பாடத்தினைப் படிப்பிக்கப்படுவதன் மூலம் நிருவாக அறிவியலை வளர்த்து இன்றைய அரசாங்கத்திற்குத் தேவையான எதிர்கால ஆட்சியாளர்களை உருவாக்கிக்கொள்ள முடியும். எனவேதான், அரசாங்கத்தின்

ஆட்சிச் செயல்களைப் பொறுப்புடனும், திறமையுடனும், ஆட்சி அறிவியலின் முன்னறிவுடனும் கடமை, கண்ணியம், கட்டுப்பாடு ஆகிய உணர்ச்சிகளுடனும், நடத்துவதற்குத் தேவையான நல்லாட்சியாளரை உருவாக்கும் வகையில் பொதுத்துறை ஆட்சி யியல் இன்று உலக நாடுகளின் பல்கலைக் கழகங்களிலும், கல்லூரி களிலும், ஆராய்ச்சி நிலையங்களிலும் படிப்பிக்கப்பட்டு வருகின்றது. இதன் மூலம் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் அரசாங்க ஆட்சியின் அறிவைப் பரப்பும் அறிவிய லாகும் என்பதில் ஐய மில்லை.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் உருவாக்கப்பட்டுள்ள விதி களும், நியதிகளும் சிறிதும் தவருதவாறு துல்லியமானவை யாகவும், உலகேற்புடையனவாகவும் உள்ளனவா? என்ற வினு அடுத்து எழுகின்றது. அறிவியல் நியதிகளிலும், விதிகளிலும் இவ் வினு எழுவதில்லை. ஏனெனில் அறிவியலின் நியதிகளையும் விதிகளையும் தொகுப்பதற்குக் காரணமா யுள்ள செய்திகளும் காரணிகளும், பொருள்களும் ஆராய்ச்சியாளரின் சிந்தனைக் கட்டுப்பாட்டிற்கு உட்பட்டவையாய் உள்ளன. ஆனுல், பொதுத் துறை ஆட்சியியலோ, மக்களின் நடவடிக்கைகள் மேலாண்மை செய்யப்படுவதையும் அரசாங்கத்தின் கொள்கை ஒழுங்காக நடைமுறை யாக்கப்படுவதையும் பற்றிய தாகும். முன்னரே எடுத்துக் காட்டி யுள்ளது போல் மக்களின் சிந்தையும், செயல் களும் ஒரே சீரான தன்மையைக் கொண்டிருக்க வில்லை. அவர் களின் நடவடிக்கைகள்பற்றிய நியதிகளும் விதிகளும் எங்கும் ஒரே சீராக ஒப்பிடக் கூடிய நிலையில் காணப்பட முடியாது. எனவே, வேதியல், கணக்கியல் போன்ற அறிவியல்களிலுள்ள விதிகளைப் போல் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் விதிகள் துல்லியமாய் இல்லை. மேலும், நிருவாகச் சிக்கல்களும், சூழ்நிலைகளும் காலம், இடம், தேவைகள் போன்றவற்றிற் கொப்ப மாறுபடுபவை யாயும் உள்ளன, எனவே பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் நியதிகளும், விதிகளும் அறிவியல் விதிகளைப் போலல்லாது சில மாற்றங்களுக்கு வளைந்து கொடுக்க வேண்டி யுள்ளது. மேலும் எதிரிடையான நியதிகளை ஒரு குறிப்பிட்ட இலக்கினை அடைவதற் கென மேற்கொள்ள வேண்டிய அவசியம் பொது நிருவாகத் தில் அடிக்கடி தோன்றுகிறது. உதாரணமாக நிருவாகத்தில் திறமை எனும் குறிக்கோள் அல்லது இலக்கினை அடைவதற்குச் சிறப்புடை நியமம், அதிகார வரிசை கட்டுப்படுத்தப்பட்ட ஆள்கைவீச்சு போன்றவை பின்பற்றப்படுகின்றன. இந் நியதி கள் ஒன்றுக் கொன்று எதிரிடை யானவை. மேலும், அதிகார வரிசைக் கொப்ப ஒரு நிருவாக அமைப்பில் காணப்படும் படிநிலைப்

பிரிவுகள், நிலைகள் போன்றவையும் உயரதிகாரிகள் தமது கட்டுப்பாட்டு ஆள்கைக் குட்பட்ட கீழ்நிலை அலுவலர்களைப் பற்றிய எண்ணிக்கை போன்றவை குறித்தும் பல்வேறு அரசாங்கங்களுக் கிடையேயும், ஓர் அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகளுக் கிடையேயும் ஒரே சீரான போக்குக் காணப்படவில்லை. இவற்றால் மேற்கூறிய நியதிகள் பின்பற்றப் படவில்லை யென்பது பொருளன்று. அவை எல்லா ஆட்சி அமைப்புகளாலும் பின்பற்றவே படுகின்றன. ஆனால், சில வேறுபாடுகள் காணப்படுகின்றன. இத் தகு ஒப்பிட முடியாத குறையினையும், துல்லியமற்ற தன்மையையும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் நியதிகள் பெற்றிருப்பதால் இதனை ஒரு முழுதேற்புடைய அறிவியல் என்று கூறுவதில் இன்னலேற்க வேண்டி யுள்ளது. உலகேற்புடைய நியதிகள் பல உள. ஆனால், அவைகளைப் பின்பற்றுவதில் சில வேறுபாடுகள் காணப்படுகின்றன. இஃது ஒரு பெருங் குறையன்று. எனவே தான், அறிவியல் முறைக் கொப்ப ஆட்சியியல்பற்றிய செய்திகளையும், மேலாராய்ச்சிக் குகந்த குறிக்கூறுகளையும் உருவாக்க முடிகின்றது.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் உருவாக்கப்படும் குறிக் கூறுகள் யாவும் மிகப் பெரும் அளவிற்குப் பண்புக் கூறுகளாகவே அமைகின்றன. இவைகளைப் பெறுவதில் அறிவியல் முறையே தவறின்றி மேற்கொள்ளப்படுகின்றது. அப் பண்புக் கூறுகள் மெய்ந் நிகழ்வுகளோடு கலந்தே காணப்படுகின்றன. எனவே, பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் காணப்படும் பொதுமைப்பாடுகளும் பயன் மதிப்பான பண்புக் கூறுகளோ டியைந்த மெய்ந் நிகழ்வுகளாகவே அமைகின்றன. அறிவியலில் பண்புக் கூறுகள் முக்கியத்துவத்தைப் பெறுத வில்லை. எனவே, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலை முழுமையானதோர் அறிவியல் என்று கூற முடியாது', என்று இராபர்ட் எ. டாஹ்ல் (Robert. A. Dahl) என்ற அறிஞர் கூறுகின்றார். இவரை யொட்டி வேறு சிலர் ஒரு நாட்டில் ஆட்சி அனுபவத்தின் வாயிலாகப் பெறப்பட்டுள்ள விதிகளையும், நியதிகளையும் பிறிதொரு நாட்டில் பின்பற்றுவ தில்லை என்றும் கூறுகின்றனர். ஆட்சியியலைப் பொறுத்தவரை ஒரு நாட்டின் தேவைகளுக்கும், ஆட்சிச் சூழ்நிலைகளுக்கும் ஒப்ப வகுக்கப்பெற்றுப் பின்பற்றப்படும் பொதுமைப்பாடுகள் உலகேற்புடையனவாய் அமைய வில்லை. அவ்வாறு அமையவும் முடியாது. ஏனெனில், உலக அரசாங்கங்களின் வகைகளும், அவற்றின் கொள்கைகளும், அவை பின்பற்றும் ஆட்சி நடைமுறைகளும், விதிமுறைகளும், கையாளும் உத்திகளும், தந்திரங்களும் வேறுபடுவனவா யுள்ளன. எனவே, அறிவியல் நியதிகளின் முக்கியத் தன்மையான உலகேற்

புடைமை, பொதுத்துறை ஆட்சியியல் நியதிகளில் காணப்பட வில்லை. மேலும் அறிவியல் பரிசோதனைக் கூடங்களில் மேற் கொள்ளப்படுவது போன்ற பரிசோதனைகளை நாம் மேற்கொள்ள முடிவ தில்லை.

மேற்கூறிய காரணங்களுக்காகப் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் அறிவியலே இல்லை யென்று கூறிவிட முடியாது. ஏனெனில், பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் அறிவியல் முறை பின்பற்றப்படு கிறது. ஒரே சீரானவையாக இல்லை யென்றாலும் எல்லா நாடு களிலும், அரசுகளிலும் ஆட்சி விதிகளையும் நியதிகளையும் பொது மைப்பாடுகளையும் நாம் காணவே செய்கின்றோம். அரசாங்கத்துச் செயல்கள், மக்கள் நடவடிக்கைகள், இவ் விரண்டிற்குமுள்ள உறவுகள் ஆகியவற்றின் அறிவைத் தொகுத்துத் தீர்க்கமாகவே அவ் விதிகள் அளிக்கின்றன. அவற்றின் உதவியோடு ஆட்சிச் செயல்களும் மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. அவைகளை மேற்கொள் வதில் கலையின் போக்கும் அறிவியலின் நோக்கும் பின்பற் றப்படுகின்றன. மக்கள் சமுதாயமே பொதுத்துறை ஆட்சி யியலில் பரிசோதனைக் கூடமாக அமைந்துள்ளது. யாழை மீட்டுதல் கலை; ஆனால், அவ் யாழினைக் கையாளும் முறை அதன் நாண்களைத் தக்க அளவில் மீட்டுதல் போன்ற யாவும் அறிவியல் முறைக்கு இணையானவை. ஓவியம் வரைதல் கலை; ஆனால், நிறச் சேர்க்கைகளை உண்டாக்குதல் அறிவியல் நெறி. மலையினை உடைத்தல் கலை; ஆனால், எப்படி உடைத்தல்? என்பது அறிவியல் முறை. சாலைகள் அமைத்தல் கலை; ஆனால், அவைகளை எங்கு? எப்படி? எவ்வாறு அமைக்க வேண்டும்? என்பது அறிவியல் முறை. இவைகளைப் போலவே பொது நிருவாகச் செயல்களும் கலைக்கு ஈடானவை. ஆனால், அவை நுட்பமான அமைப்பையும், நியதி களையும் மேற்கொள்ளல், தட்டிக்கொடுத்து வேலை வாங்கல், இன்சொல் பேசிச் செயலூக்கம் தோற்றுவித்தல், அன்புடன் பணித்தல், பண்புடன் நடத்தல், போன்றவை மூலம் காலத் திற்கும், இடத்திற்கும் நிருவாகப் பிரச்சினைகளின் தன்மைக்கும் அறிவியல் முறைக்கும் ஒப்பவே மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. இன்று பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் நாம் எல்லா நாடுகளிலும் பொதுவாகப் பின்பற்றப்படும் கோட்பாடுகளையும், அடிப்படை யான விதிகளையும், நியதிகளையும், நன்முறைகளையும் விதிமுறை களையும் பெற்றிருக்கவே செய்கின்றோம். ஆட்சிக் கோட்பாட் டியல் எனும் பிரிவு தோன்றியிருப்பதே இதற்குச் சான்று பகரும். இவ் வாட்சிக் கோட்பாட்டியலுக் கொப்பவே பெருவாரியான நிருவாகச் செயற்பாடுகளும் பின்பற்றப்படுகின்றன. எனவே

பொதுத்துறை ஆட்சியியலை, அறிவியலை நோக்கி வளரும் அருங் கலை என்று உறுதியுடன் கூறலாம்.

பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்குமுள்ள ஒற்றுமை வேற்றுமைகள்

'பொது நிருவாகம்' என்பதன் பொருளையும் தன்மையையும் அங்கைச் செங்கனிபோல் அறியும் வகையில், 'தனியார் நிரு வாகம்' என்பது என்ன? என்பதையும் அறிய வேண்டும். எனவே, 'தனியார் நிருவாகம்' என்பதன் விளக்கம் இப் பகுதியின் முன் னேடியாக அமைகின்றது. 'நிருவாகம்' என்பது, நாட்டு நலனைப் பேணும் வகையில் மக்கள், மூலப்பொருள்கள், அவற்றின் சத்தி என்பவற்றை மேலாண்மை செய்வ தாகும். இதனை அரசின் நிறுவனங்களும், அவற்றின் வழிச் செயல்படும் அரசாங்க அதிகாரி களும் அலுவலர்களும் மட்டுமே யன்றித் தகுதியும் திறமையும் கொண்ட தனி நபர்களும் அவர்தம் நிறுவனங்களும் மேற்கொள் ளலாம். அரசின் உறுப்புகளுள் ஒன்ருகாது, அதன் நிதித் திட்டத் திற்கும், அதன் நேரடியான கட்டுப்பாடு, இயக்கம், மேற் பார்வை ஆகியவற்றிற்கும் உட்படாது, தனித்தியங்குவது தனி யார் நிருவாக மாகும். 'நாட்டு நலன்', 'பொதுநலன்' என்பவற் றின் அடிப்படையில் அரசு சில கட்டுப்பாடுகளை எவர்மீதும், எந் நிறுவனத்தின்மீதும் செலுத்தலாம். எனினும், கல்லூரிகள், மருத்துவ மனைகள், அங்காடிகள், தொழில் நிறுவனங்கள், போக்கு வரத்துகள், வங்கிகள் போன்ற பலவற்றைத் தனி நபர்களும் தம்மால் வரையறுக்கப்பட்டுள்ள கொள்கைக் கோட்பாடுகளுக் கும், நியதிகளுக்கும் ஒப்ப மேலாண்மை செய்து மேற்கொள் ளளாம். எவ்வகை அமைப்பையும், தன்மையையும், கோட்பாடு குறிக்கோள்களையும் அரசு கொண்டிருப்பினும், மக்களின் தேவை களை நிறைவு செய்யும் வகையில் அரசே எல்லாப் பொறுப்புகளை யும் மேற்கொள்வ தில்லை. இப் பொறுப்பை அரசையும் அரசாங் கத்தையும் சாராத தனி நபர்களின் இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டியாள்கை, முதலீடு ஆகியவற்றைக் கொண்டுள்ள நிறுவனங் களுக்கும் கொடுக்கவே வேண்டியுள்ளது. அரசின் குறிப்பிட்ட சில சட்டங்களுக்கும் விதி முறைகளுக்கு மொப்ப மேற்கொள்ளப் படும் தனி நபர்களின் மேலாண்மைச் செயல்கள், இன்று பொது வாக எல்லா நாடுகளிலும் காணப்படவே செய்கின்றன. இவ் வாறு, நாட்டு நலனில் அக்கறை கொண்டு, மக்களின் தேவை களை நிறைவு செய்யும் வகையில் சேவைகளைத் தனி நபர்கள் மேற்கொள்ளும் போது தனியார் நிருவாகம் வெளிப்படுகின்றது. மக்களுக்குப் பயன் பயக்கும் ஆட்சிச் செயல்களைத் தனி நபர்களும்

தனியார் நிறுவனங்களும் மேற்கொண்டொழுகுவது தனியார் நிருவாக மாகும். தனியார் நிருவாகத்தில் பணி புரிவோர், அரசின் சிவில் பணித்துறையினர் என்பவராகார். தனியார் நிருவாகத்தில் நிறுவனங்கள், தமக்கே உரித்தான பணி வரை யறைகளையும், பிற சலுகைகளையும் கொண்டிருக்கும். எவ் வாறாயினும், 'மக்களது நலனைப் பேணல், ஆட்சிச் செயல் களை மேலாண்மை செய்தல், என்பவற்றிற்கொப்பப் பொது நிருவாகமும் தனியார் நிருவாகமும் ஒரே குறிக்கோளைக் கொண் டுள்ளன. எனவே, அவற்றைத் தனித்தனியே பிரித்துப் பாகு பாடு செய்ய வேண்டுவ தில்லை' என்று அறிஞர் சிலர் கூறியுள் ளனர். வேறு சிலரோ, 'பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்குமிடையே ஒற்றுமைகள் சில கோட்பாட்டு முறையில் காணப்படினும், செயல் முறையானதும் அடிப்படை யானதுமான வேறுபாடுகள் பல காணப்படுகின்றன' என்றும் கூறியுள்ளனர். இவ் விருசாராரின் கருத்துகள் வலுப்பெற்றவை யாயு முள்ளன. எனவே, இக் கருத்துகளை நாம் நமது சிந்தனைக் குரிய பொருளாகக் கொண்டு, பொது நிருவாகத்தின் தன்மையை வெளிக்கொணர முடியும்.

பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்கு மிடையே காணப்படும் ஒற்றுமைகள் சிலவே யாயினும், அவை முனைப் பானவை; முக்கியமானவை. அத் தகு ஒற்றுமைகள் பின்வரு மாறு:

மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் அரசாங்கம் மட்டுமன்றித் தனியார் துறைகளும் நிறுவனங்களும் ஆக்கந்தரும் செயல்களை மேற்கொள்கின்றன. ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள் வதில் இவை பின்பற்றும் கொள்கைகளும் கோட்பாடுகளும் நியதி களும் பலவற்றுள் ஒன்றுகக் காணப்படுகின்றன. இவைகளின் குறிக்கோள்களும் அடிப்படையில் ஒன்றுகவே உள்ளன. அதாவது மக்களின் செயல்களை மேலாண்மை செய்து அவற்றின் மூலம் அவர்களுக்குச் சேவைகள் புரிவது என்பதே யாகும். எனவே இவ் விருவகை நிருவாகங்களையும் தனித்துப் பிரித்துத் தருக்கம் செய்வது தவறு என்று எம். பி. ஃபாலட், (M. P. Follet) ஹென்றி ஃபாயல் (Henry Fayol), எல். உர்விக் (L. Urwick) போன்ற அறிஞர்கள் கூறுகின்றனர். ஹென்ரி ஃபாயல் அவர்களின் சொற்களில் 'ஆட்சியியல் என்னும் சொல்லிற்கு நான் கொடுத் துள்ள பொருள் பொதுவாகப் பின்பற்றப்பட்டு ஏற்றுக்கொள்ளப் பட்டுள்ளதோடு, அப் பொருள் ஆட்சி அறிவியலின் பரப்பை மிகவும் அகலமானதாகவும் செய்துள்ளது. இதன்படி, ஆட்சி

யியல் என்பது பொதுச் சேவை புரியும் நிறுவனங்களே யன்றி, எவ்விணக்கத்தையும், அளவையும், வகையையும், குறிக்கோளையும் பெற்றுள்ள ஒவ்வொரு தொழிலையும் நிறுவனத்தையும் அணைத்தே உள்ளது. எல்லா முயற்சிகளும், பொறுப்பான நடவடிக்கைகளும், அமைப்பு (Organisation), திட்டமிடல் (Planning), கட்டளை (Command), ஒன்றிப்பு அல்லது ஒருங்கிணைப்பு (Co-ordination), கட்டுப்பாடு (Control) போன்ற அம்சங்களைத் தழுவியே அமைய வேண்டும். எனவே, சரியான முறையில் செயல்பட வேண்டு மாயின் அரசாங்கத்தைச் சார்ந்தவராயினும் தனியார் துறை களைச் சார்ந்தவராயினும் மேற்கூறிய பொதுவான நியதிகளைப் பின்பற்றியே யாகவேண்டும்.'[1] எனவே, 'மேலாண்மை அல்லது நிருவாகத்தைப் பிரித்தும் பகுத்தும் படிப்பதால் பயனேதும் கிடையாது. அவ்வாறு செய்துள்ளவர்கள் தவறான வழியைப் பின்பற்றி யுள்ளனர்' என்று உர்விக் அவர்கள் ஹென்ரி ஃபாயலின் கருத்தை வலியுறுத்திப் பொது நிருவாகம் தனியார் நிருவாகத் தோடு எவ்வாறு ஒத்துள்ளது என்பதையும் விளக்கியுள்ளார்.

பொது நிருவாகமும் தனியார் நிருவாகமும் வேறுபாடற்ற செய்திகளைக் கொண்டுள்ளன என்பதை அவைகளில் பணி புரிவோர் பெற்றுள்ள கணக்கீடு செய்தல், தணிக்கை செய்தல், மேலாண்மை செய்தல், எழுத்தர் வேலை செய்தல் போன்ற அடிப் படையான அம்சங்கள் உணர்த்துகின்றன. மேலும் செயலியக்கம் செய்தல் மேற்பார்வை செய்தல், கட்டுப்பாட்டினைத் தோற்று வித்தல் போன்றவையும், கடமைகளையும் பொறுப்புகளையும் மேற்கொண்டு சிக்கனத்தின் அடிப்படையில் பயனுறுதியையும் திறமையையும் தோற்றுவித்தல் போன்றவையும் இருவகை நிருவாகங்களிலும் காணப்படுவன வாகும். எனவேதான் அர சாங்கப் பணிகளினின்றும் பதவி ஓய்வு பெற்ற பின்னரும் கூடப் பலர் தனியார் நிறுவனங்களிலும், தொழிற் துறைகளிலும் பொறுப்பான பெரும் பதவிகளில் அமர்த்தப்படுகின்றனர். அதே போல் அரசாங்கமும் தனக்குத் தேவையான சிலரைத் தனியார் துறைகளிலிருந்தும் தருவித்துக் கொள்கின்றது. உதாரணமாக 1950ஆம் ஆண்டில் இந்திய அரசாங்கப் பணிகளுக்கான உயர்மட்ட அதிகாரிகள் குறைவாய் இருந்தனர். அப்போது இக் குறையை நிறைவு செய்துகொள்ளும் வண்ணம் 'சிறப்பு ஆள்சேர்ப்பு' (Special Recruitment) செய்து, தனியார் நிருவாகம் மற்றும் தொழில் நிறுவன்ங்களில் பணி புரிந்தோரை விண்ணப்பிக்கச் செய்து, தேவையானவர்களை இந்திய அரசாங்கம் தருவித்துக்

1. Henry Fayol, 'General and Industrial Management', P-25.

கொண்டது. இரயில்வே போக்குவரத்து, நிலக்கரிச் சுரங்கங்கள், வாயு மற்றும் மின்சாரத் தொழிற்சாலைகளை, இங்கிலாந்து நாட்டு அரசாங்கம் அரசுடைமை யாக்கிய பொழுது அவைகளில் பணி யாற்றிய அத்துணைப் பேரையும் வேலையில் அமர்த்திக்கொண்டது. பொது, தனியார் நிருவாகச் செயல்களும், அவைகளை மேற் கொள்வதில் பின்பற்றப்படும் நியதிகளும், கோட்பாடுகளும், விதிமுறைகளும், நடைமுறைகளும், செயல்முறைகளும் இன்னோ ரன்ன பிறவும் பெரும்பாலும் ஒத்திருப்பதாலேயே இத் தகு பரிமாற்றங்களை இருவகை நிருவாகத் துறைகளும் மேற்கொள்ள முடிகின்றது. இன்றும் பொது, தனியார் நிருவாகப் பணிகளுக்கு ஆள்சேர்ப்புச் செய்வதில் முன் அனுபவம் பெற்றிருப்போருக் குச் சலுகைகள் காட்டப்படுகின்றன. இவை யாவும் பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்கு முள்ள ஒற்றுமை யினையே வெளிப்படுத்துகின்றன.

தொழிற் புரட்சி தோன்றிய பின்பு, உலக நாடுகள் பலவும் பொருளாதாரத் துறையில் முன்னேற்றத்தையும் தேர்ச்சியான வளர்ச்சியினையும் பெறும் வகையில் எண்ணிறந்த வியாபாரத் தன்மை பொருந்திய நிறுவனங்களையும், நடவடிக்கைகளையும் மேற்கொண்டு வருகின்றன. இரண்டாம் உலகப் போர் முடிந்த பின்னர் உலக அரசாங்கங்களில் பெரும்பாலானவை மக்களாட்சித் தத்துவங்களையும், பொது நலக் கோட்பாடுகளையும், சோஷிய லிசக் கருத்துகளையும் தம் நிருவாகக் கொள்கைகளை வகுப்பதில் பெரிதும் பின்பற்றி வருகின்றன. இதனால், அரசின் பணிகள் பல மடங்காய்ப் பெருகி யிருப்பதுடன், அரசின் தலையிடாக் கொள்கை தலைமறைவாகி வருகின்றது. எனவே, தனியார் நிருவாகத்தில் காணப்படும் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் (Corporations) போன்ற பலவற்றையும் அரசாங்கம் அமைத்துத் தனியார் நிறுவனங்களில் மேற்கொள்ளப்படுவது போன்ற ஆட்சிச் செயல்களை இன்று மேற்கொண்டுள்ளது. அலுவலக மேலாண்மை, செயலூக்கம் தோற்றுவித்தல் போன்ற பல நிருவாக உத்திகளை (Administrative Techniques) பொது நிருவாகம், தனியார் நிருவா கத்தின் மூலம் பெற்றுள்ளது. இதே போல், பேரளவிலான தனியார் நிறுவனங்கள் இன்று, பொது நிருவாகத்தில் பின்பற்றப் படும் பணியாள் தொகுதி (Personnel) நிருவாகம் பற்றிய ஆள் சேர்ப்பு, பதவி உயர்வு, ஓய்வு ஊதியம் வழங்கல், பணிகளுக்கான பற்றுறுதியும் பாதுகாவலும் வழங்கல் போன்ற பலவற்றின் நியதி களைப் பின்பற்றி வருகின்றன. எனவே, பொது நிருவாகமும் தனியார் நிருவாகமும் ஒன்றோ டொன்று நெருங்கிய உறவினைக் கொண்டுள்ளதோடு, ஒருமித்த செய்திகள் பலவற்றையும் கொண்

டுள்ளன. எனினும், பொது நிருவாகம் தனியார் நிருவாகத்தி னின்றும் வேறுபட்டுத் தனக்கே உரித்தான பல அம்சங்களைக் கொண்டுள்ளது. அந்த அம்சங்கள் பொது நிருவாகத்தைத் தனியார் நிருவாகத்தினின்றும் தனிப்படுத்திக் காட்டுவதாய் அமைவதோடு, பொது நிருவாகத்தின் இயல்பினையும், முனைப் புக் கூறுகளையும் வெளிப்படுத்துகின்றன. இனி அவைகளைக் காண்போம்.

வேற்றுமைகள் : சைமனும் பிறரும் தமது 'பொதுத் துறை ஆட்சியியல்' எனும் பனுவலின் பத்தாம் பக்கத்தில் பொது நிருவாகமும் தனியார் நிருவாகமும் மூன்று முக்கியக் கருத்து களில் வேறுபடுகின்றன என்று எடுத்துக் காட்டியுள்ளனர். அவர்கள் கருத்துப்படி, முதலில், பொது நிருவாகம் அதிகார வருக்கத் தன்மையையும் (Bureaucratic) தனியார் நிருவாகம் வியாபார நோக்கையும் தன்மையையும் (Business type) அடிப் படையாகக் கொண்டுள்ளன. இரண்டாவதாகப் பொது நிருவாகம் அரசியல் சார்புள்ளதாகவும் தனியார் நிருவாகம் அரசியல் சார்பற்றதாகவும் உள்ளன. இறுதியாக மேற்கூறிய இரு அம்சங்களின் வழியாகப் பொது நிருவாகச் செயல்கள் சிவப்பு நாடா (Red-Tapism) முறைக்கு இலக்காகி, அவை யாவும் விதிக் கப்பட்டுள்ள ஆட்சி நடைமுறைகளுக் கொப்ப (Procedures) மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. எனவே காலதாமதத்தைத் தன் ஆட்சிச் செயல்களில் தோற்றுவிக்கும் தன்மையைப் பொது நிருவாகம் பெற்றிருக்கத் தனியார் நிருவாகமோ, விரைவுடன் செயல்களை யாற்றும் வாலாய மற்ற தன்மையைப் பெற்றுள்ளது. இவ் வேறுபாடுகள் யாவும் பொது நிருவாகத்தி லிருக்கத் தனியார் நிருவாகத்தில் இல்லை என்பது அவர்கள் அறிவிக்கும் கருத்தாய் உள்ளது. ஆனால், நடைமுறையில் அவ்வா றில்லை. ஒன்றில் காணப்படும் அம்சங்கள் மற்றதில் எவ்வகையி லேனும் குறைவான அளவில் காணவேபடுகின்றன. அவ்வம்சங்களைக் கொண்டிருப் பதில் தனியார் நிருவாகம் சிறிது தேர்ச்சியினையும் பொது நிருவாக அம்சங்களின் குறைகளைக் குறைவான அளவிலும் கொண்டுள்ளது. பொது நிருவாகத்தில் காணப்படும் அம்சங்கள் தனியார் நிருவாகத்தில் அறவே பேணப்படவோ அல்லது காணப்படவோ இல்லை என்பது பொருந்தாது. அவ்வாறாயின் பொது, தனியார் நிருவாகங்களிடையே காணப்படும் அடிப்படையான வேறு பாடுகள் யாவை? பேராசிரியர் ஸ்டால் (Stahl) அவர்களின் கருத்துகளைச் சார்ந்து கீழ்க் காணும் ஐந்து செய்திகளைக் கண்ணுறலாம்.[1]

[1] Stahl. 'Public Personnel Administration' PP. 9-10.

1. அரசுவழி அரசாங்கம் அமைந்து, அவ் வரசாங்கம் மக்கள் விருப்பங்களை நடைமுறைக்குக் கொணரும் வகையில் திட்டங்கள் தீட்டியும், சட்டங்கள் செய்தும், அவர்கள் வாட்டங்களைப் போக்கும் செயல்களை மேற்கொள்கின்றது. அரசால் மேற்கொள் ளப்படும் பணிகள் யாவும் மிகவும் இன்றியமையாதவை யாகும். தனியார் நிறுவனங்களின் ஆட்சிப் பணிகள் அவ்வாறு அமைய வில்லை. எனவேதான் பொது நிருவாகப் பணிகள் தொடர்ச்சியாக மேற்கொள்ளப்படும் போக்கையும், அவற்றை மேற்கொள்வதால் அதிகாரத்தைப் பிரயோகித்துச் செயல்படும் பணியாளர் வருக்க வலிமையையும் பெற்றுள்ளது. பணிகள் தொடர்ச்சியாக மேற் கொள்ளப்படுவதும், அதனால் அதிகார வருக்கத்தின் வலிமையும் தனியார் நிருவாகத்தில் காணப்படுவ தில்லை.

2. அரசு வழியமைந்த அரசாங்கத்தின் நிருவாகச் செயல்கள் பொதுவாக முற்றுரிமை (Monopoly) கொண்டதாய் உள்ளன. உதாரணமாகத் தபால், தந்தி, இரயில்வே போன்ற ஆட்சிப் பணி களைக் கூறலாம். அரசோடு போட்டியிட்டுத் தபால், தந்தி இரயில்வே போன்றவற்றின் பணிகளை எந்தத் தனிநபரும், நிறு வனமும் மேற்கொள்ள முடியாது. எனவே, முற்றுரிமையைத் தம் பணிகளிலும், சேவைகளிலும் பெற்றிருப்பதால், எந்த விலை யாயினும் கொடுத்தே எவரும் அவைகளைப் பெறவேண்டும். தனியார் நிருவாகத்தில் போட்டிகள் (Competitions) மலிந்து காணப்படுகின்றன. நாட்டில் நிலவும் போட்டிகளுக் கொப்பவே தனியார் நிறுவனங்கள் தம் உற்பத்திச் சத்திகளையும், செயல் களையும், வேறு பலவற்றையும் அவ் வப்போது தேவையான அள விற்கு மாற்றிக் கொள்கின்றன. இந் நிலை அரசாங்கத்திற்கும், அரசாங்க நிருவாக நிறுவனங்களுக்கும் பெரும்பாலும் கிடையாது. இக் காரணத்தினாலேயே பொது நிருவாகத் தொழில்களின் நடப்புத் திறமையினை நம்மால் எடை போடவும், சரியாக அளக்கவும் முடிவ தில்லை. தனியார் நிருவாகத்தில் அவ்வா றில்லை. ஏனெனில், இதில் ஒன்று மற்றொன்றைவிட அல்லது பிறவற்றை விடச் சிறப்பானது அல்லது சிறப்பற்றது என்பதைக் கணிக்க முடியும்.

3. பொது நிருவாகப் பணிகளும் செயல்களும் சட்டத் திற்கிணங்கிய ஏற்பாடுகளுக் கொப்பவே (Legal Provisions) மேற்கொள்ளப்படுகின்றன; மேற்கொள்ளப்படவும் வேண்டும். இதனால், அரசாங்க அதிகாரிகளும் பணியாளர்களும் ஆட்சி நடை முறைகளைத் தேவைகளுக் கொப்ப நெகிழ்ச்சியுடன் மாற்றிக் கொள்ள முடிவ தில்லை. இவர்கள் செயல்கள் யாவும் சட்டத்தி

ஞல் வகுக்கப்பட்டுள்ள ஆட்சி நடைமுறைகளையும், வழிமுறை களையும் அரவணைத்திருப்பதால், தம் ஆக்கப் பணிகளை அதிக மாக்கிக் கொள்ளவும் முடிவ தில்லை. ஆனுல், தனியார் நிருவா கத்தில் பின்பற்றப்படும் நடைமுறைகள், விதி, வழிமுறைகள் நெகிழ்ச்சியானவையாய் உள்ளன. இதனுல், அது காலத்தின் போக்கிற்கும் மாற்றங்களுக்கு மொப்பத் தன் ஆட்சிப் பணிகளை அல்லது நிருவாகச் செயல்களை விரைவாகப் பெருக்கிக்கொள்ள முடிகின்றது.

4. அரசு வினியோகிக்கும் பொருள்கள், ஆற்றும் பணிகள் ஆகியவற்றின் மதிப்பு, மார்க்கெட்டில் நிலவும் விலையை அனு சரித்து அமைவ தில்லை. தன் சேவைகளையும், பொருள்களையும் வேண்டுவோர் யாவருக்கும், எவ்வேற்றத் தாழ்வுமின்றிச் சரிசம மாகக் கொடுப்பதையே பொது நிருவாகம் தனது இலட்சிய மாகக் கொண்டுள்ளது. இவ்விலட்சியம் மக்களாட்சித் தத்துவம் வழக்கில் உள்ள எல்லா நாடுகளிலும் காணப்படுவ தாகும். எனவேதான், இழப்பு ஏற்பட்டாலும் அரசாங்கமே தொடர்ந்து தன் சேவைகளை மக்களுக்குக் கொடுக்கின்றது. ஆனுல், தனியார் நிருவாகத்தில் அவ்வா றில்லை. மக்களது நாட்டம், இலாபம் இல்லையாயின் உற்பத்தியைக் கட்டுப்படுத்தத் தேவையான போது தனியார் நிருவாகத்தில் உள்ள தொழில் நிறுவனங்களை மூடி விடவும் முடியும்.

5. டாக்டர் பால் எச். ஆப்பிள்பீ (Dr. Paul H. Appleby) அவர்கள் எடுத்துக் காட்டி யுள்ளது போல், 'பொது நிருவாகம் மக்கள் ஆய்விற்கும், கூக்குரலுக்கும், கட்டுப்பாட்டிற்கும் உட்பட் டது. தனியார் நிருவாகம் அவ்வா றன்று. தனியார் நிருவாகத்தில், அமைப்பும், அதன் நிறுவனங்களுக்குட்பட்ட ஆட்சி நடவடிக்கை களுமே முக்கியத்துவம் கொடுக்கப்படுகின்றன. ஆனுல், பொது நிருவாகத்திலோ, நிருவாக நடவடிக்கைகள் பற்றிய ஆள்சேர்ப்பு, பதவி உயர்வு, பதவி இறக்கம், வேலை நீக்கம், திறமைப் பதிவுத் தரம் செய்தல் (Efficiency rating) பொறுப்புகளின் ஒதுக்கீடு, ஆட்சிக் கட்டுமானத்தில் (Administrative structure) மேற்கொள் ளப்படும் மாறுதல் போன்ற ஒவ்வொன்றும் மக்களின் ஆய்வு, தீர்ப்பு, போராட்டம் போன்றவைகளுக்கு இலக்காகி யுள்ளன.

பேராசிரியர் ஸ்டால் அவர்களின் கருத்துகளைச் சார்ந்து கூறப்பட்டுள்ள செய்திகளைக் கவனமாக ஆராயின், பொது நிரு வாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாக்த்திற்கு மிடையே யுள்ள வேறு பாடுகளின் எண்ணிக்கை விரிவடைவதை நாம் காணலாம். அவை களைக் கீழ்க்காணுமாறு நமது கண்ணோட்டத்தில் கொள்ளலாம்.

பொது நிருவாகம் எக் காலமும் அரசியல் இயக்கத்திற்கு (Political direction) உடன்பாடானதாக உள்ளது. அரசாங்கம் எவ் வமைப்பைக் கொண்டிருப்பினும் அதன் செயலாட்சித் துறைத் தலைவர்கள் இங்கிலாந்தி லுள்ளதைப் போல் அமைச்சர்களாக வோ, அல்லது அமெரிக்காவில் உள்ளதுபோல் செயலாளர்களாக வோ உள்ளனர். எவ்வாறுயினும் அமைச்சரவை (Cabinet) நாட்டின் நிருவாகப் பொறுப்பை மேற்கொள்கின்றது. இவ் வமைச்ச ரவை, ஓர் அரசியல் கட்சியைச் சார்ந்தவர்களை அல்லது செயலாட்சித் துறைத் தலைவரின் நம்பிக்கைக்கும் ஆதரவிற்கும் உட்பட்டவர் களை அங்கத்தினர்களாகக் கொண்டுள்ளது. இவர்கள் நிருவாகத் துறைகளின் தலைமையை ஏற்றுள்ளனர். அரசாங்கத் துறைகளின் நிரந்தரத் தலைவர்களோ, சிவில் பணித்துறையைச் சேர்ந்தவர்கள். இவர்கள் தம் அரசியல் மட்டத் தலைவர்களான அமைச்ச ரவையின் அங்கத்தினர்களின் கட்டளைக்கும் செயலியக்கத்திற்கும் உட்பட்டே செயலாற்றுதல் வேண்டும். இது மக்களாட்சி அரசாங்க அமைப்புள்ள நாடுகளில், குறிப்பாகப் பாராளுமன்ற ஆட்சியமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் காணப்படும் நிருவாக அம்சமும் அடிப்படை நியதியு மாகும். அரசு துறைகளின் நிரந் தரத் தலைவர்கள் எச் சுணக்கமுமின்றித் தமது அரசியல் வட்டத் தலைவர்கள் விதிக்கும் கட்டளைகளை நிறைவேற்றியாக வேண்டும். ஏனெனில் சட்ட மன்றத்தின் மூலம் மக்கள் விருப்பங்கள் சட்டங் களாக மலர்ந்து அவை நிருவாகத் துறைக்குச் செயலாற்றப்படும் பொருட்டு அனுப்பிவைக்கப்படுகின்றன. மேலும் சட்ட மன்றம் அவ் வப்போது மேற்கொள்ளும் கொள்கைத் திட்டங்களுக்கும், நிதிக் கட்டுப்பாட்டிற்கும், மற்றும் தீர்மானங்களுக்கு மொப்பச் செயலாட்சித் துறை மூலம் அரசாங்கத்தின் நிருவாகச் செயல்கள் மேற்கொள்ளப்படுதலும் இன்றியமையாத தாகும். எனவே, பொது நிருவாகம் அரசியல் இயக்கத்திற்கு இலக்கானது. தனி யார் நிருவாகத்தில் அரசியல் இயக்கம் தலையிடுவது இல்லை. நாட்டில் தவிர்க்க முடியாத நிலையில் அவசரநிலை பிரகடனப் படுத்தப்பட்டால் அரசியல் இயக்கமும் தலையீடும் தனியார் நிறு வனங்களில் செலுத்தப்படலாம். மற்றபடி சாதாரண நாள்களில் தனியார் நிருவாகம் அரசியல் தலையீடும் மேற்பார்வையும் அற்ற நிலையில் தனித்தியங்கும் சுதந்திரத்தைப் பெற்றுள்ளது.

மக்களது நலனைப் பேணிப் பாதுகாக்கும் வகையில் அரசாங்கம் பல பொறுப்பு நிருவாகச் செயல்களை மேற்கொள்கிறது. தேவை யான அளவிற்கு வியாபார நோக்கத்துடன் பணிகளையும் சேவை களையும் தனியார் நிருவாக நிறுவனங்களைப் போன்று அரசாங்கம் மேற்கொள்கின்றது. இவைகளை மேற்கொள்ளும்போது பொது

நிருவாகம் பணத்தை விழுங்கும் செயல்களைத் தலைமேற்கொள்ள வேண்டியுள்ளது. ஆனால், தனியார் நிருவாகம் பணத்தை அள்ளி வழங்கும் இலாபகரமான செயல்களையே மேற்கொள்கின்றது. நாம் முன்னரே அறிந்துள்ளதுபோல் அத்தியாவசியமான தேவைகளை மக்களுக்குப் புரிவதில் இழப்பே ஏற்பட்டாலும் அரசாங்கம் அவைகளைத் தொடர்ந்து மேற்கொள்வதினின்றும் பின்வாங்குவதில்லை. மேலும் அரசாங்கம் தான் அளிக்கும் சேவைகளுக்காக மக்களிடமிருந்து தேவையான அளவிற்கு வரிகளைப் பெற்று அவற்றின் மூலம் செலவுகளை ஈடுசெய்து கொள்கின்றது. செலவு செய்தது போக எஞ்சியிருக்கும் மக்களது வரிப்பணம் முழுவதும் மருத்துவ வசதிகள், வீட்டு வசதிகள், நல்ல சாலைகள், ஆலைகள் போன்ற பலவற்றின் மூலம் மக்களுக்கே திரும்ப வந்து விடுகின்றன. ஆனால், தனியார் நிருவாகத்தின் மூலம் பெறப்படும் இலாபம் முழுவதும் தனி நபர்களான முதலாளிகளுக்கே சென்று விடுகின்றன. சுருங்கக் கூறின் இலாப நோக்கம் ஒன்றே தனியார் நிருவாகத்தின் உயிர்மூச்சாயுள்ளது. பொது நிருவாகத்தில் அவ்வாறில்லை. எனவேதான் அரசாங்கத்தின் நிதிநிலை அறிக்கை (Budget), பெரும்பாலும் துண்டு விழுவதாய் அல்லது பற்றுக்குறையாய் (Deficit) உள்ளது.

மக்களுக்கென மேற்கொள்ளப்படும் பணிகளின் தன்மை, எண்ணிக்கை ஆகியவை குறித்தும் பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்குமிடையே வேறுபாடுகள் காணப்படுகின்றன. மக்களது வாழ்க்கைக்குத் தேவையான எல்லா முக்கியப் பணிகளையும் அரசாங்கம் மேற்கொள்கின்றது. அத்தகு பணிகள் சமூகப் பொருளாதார அரசியல் தேவைகளாகும். ஆனால், தனியார் நிருவாகம் மக்களின் பொருளாதாரத் தேவைகளையே பெரிதும் நிறைவு செய்யும் பணிகளை மேற்கொள்கின்றது. அரசாங்கத்தைப் போன்று பள்ளிகள், கல்லூரிகள், மருத்துவ மனைகள், சமூக சேவை நிலையங்கள் தொழிற்சாலைகள் போன்றவற்றைத் தனியார் நிருவாகம் கொண்டிருப்பினும் அவை தனியார் துறையில் குறைந்த எண்ணிக்கை உடையன. ஆனால், நிறைந்த வருவாயைப் பெறும் வியாபார நோக்க நிறுவனங்களாக உள்ளன. பொது நிருவாகத்தின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் பணிகள், மக்களின் மிக முக்கிய வாழ்க்கைப் பிரச்சினைகளைப்பற்றியதாயுள்ளன. இவைகளை மேற்கொள்வதில் பொது நிருவாகத் துறைகள் மற்றும் பல்வேறு நிறுவனங்களுக்கிடையே போட்டிகளும் பூசல்களும் இல்லை. ஆனால், தனியார் நிறுவனங்களோ, ஒரே தன்மையைக் கொண்ட பணிகளை மேற்கொள்வதோடு வியாபாரப் போட்டிகளை அரவணைத்தே செயல்படுகின்றன. எனவே, அரசாங்கத்தின்

ஆட்சிச் செயல்கள் உணர்வாற்றல் சார்ந்தவைகளாகவும், விரி பொருள் (Comprehensive) கொண்டவையாயு முள்ளன.

மக்களின் வழி அரசும், அரசு வழி அரசாங்கமும், அரசாங்கத் தின் மூலம் பொது நிருவாகமும் அமைதலின், பொது நிருவாகம்; மக்களுக்காக இறுதியான் கடப்பாட்டினையும் பொறுப்பினையும் கொண்டுள்ளது. அரசாங்கத்தையே மாற்றி யமைக்கக் கூடிய இறைமையினையும் வல்லமையினையும் மக்கள் கொண்டுள்ளனர். இது மக்களாட்சி நடைபெறும் நாடுகளில் காணப்படும் முழுமைப் பொருளாகும். மக்களின் விருப்பத்திற்கும் இறைமைக்கு மொப்ப நிருவாகச் செயல்கள் அரசாங்கத்தினல் மேற்கொள்ளப்படுதலின் அரசாங்கத்திற்கும் மக்களுக்கு மிடையே நேரடித் தொடர்பு ஏற் படுகின்றது. இது பொது நிருவாகத்தினல் பெறப்படும் பயனகும். மேலும் அரசாங்கம் தேவையான அளவிற்கு அதிகாரத்தை மேற் கொள்ளும் வாய்ப்பினைக் கொண்டுள்ளது. எனவே பொது நிருவாகத்தின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் சட்ட திட்டங்களுக்கும் பணிகளுக்கும் மக்கள் கட்டுப்படுபவர்களாகவும், கட்டுப்பாடுடை யவர்களாகவும் உள்ளனர். தனியார் நிருவாகத்தில் அவ்வா றில்லை. விரும்பாதவர்கள் தனியார் துறைகளின் சேவைகளையும் நடவடிக்கைகளையும் புறக்கணிக்க முடியும். ஆனல், முன்னரே எடுத்துக் காட்டப்பட்டதுபோல் அரசாங்கத்தின் பணிகள் பல முற்றுரிமைச் செயல்களைக் கொண்டுள்ளதால், மக்கள் பொது நிருவாகத்தைப் புறக்கணிக்க முடிவ தில்லை. அரசின் சட்டங்களை மீறுவோர் அதற்கான தண்டனைப் பரிசுகளைப் பெற்றேயாக வேண்டும். அதேபோல் அரசாங்கம் வல்லாட்சிப் போக்கில் நிருவாகச் செயல்களை மேற்கொள்ளின் மக்களால் கண்டிப்பாக ஐந் தாண்டுகளுக்கொரு முறை, அதாவது பொதுத் தேர்தலின்போது, தோல்வி எனும் தண்டனைப் பரிசு கொடுக்கப்படும். இவ்வாறு அரசாங்கமும் மக்களும் பரஸ்பர கட்டுப்பாட்டினையும் கடப்பாட் டினையும் கொண்டுள்ளவாறு பொது நிருவாகம் அமைந்துள்ளது. தனியார் நிருவாகத்தில் இவ்வா றில்லை. தனியார் நிருவாகம் மக்களைப் பெரிதும் மெய்ப்பித்துக் காட்டி இணங்க வைப்பதையே (Persuasion) தனது கடப்பாடாகக் கொண்டுள்ளது. மக்களோடு தொடர்பு கொள்ளும் அரசாங்கம் சட்டத்தின் ஆட்சிக் கொப்ப (Rule of Law) யாவரையும் சரிசமமாக நடத்தும் இயல்பினைக் கொண்டுள்ளது. ஆனல், தனியார் நிறுவனங்கள் சிலருக்குச் சலுகைகளைக் காட்டும் வகையையும், வேண்டியவர்களுக்கு நேர்மையகற்றிய வண்ணம் சேவைகளை அளிக்கும் தன்மை யையும் கொண்டுள்ளன. அதனல் தான் அவை எண்ணிறந்த அளவிற்கு வாடிக்கையாளர்களைப் பெற்றுள்ளன. மேலும் அவை

ஆதரவாளர்களைத் தருவித்துக்கொள்ளும் வகையில் கடனில் பொருள்களை வழங்கல், சிறப்புப் பரிசுகள் கொடுத்தல், மாதிரிப் பொருள்களை வழங்கல், தொழில் பிரதிநிதிகள் அல்லது தரகர் கள் மூலம் மக்களின் வாடிக்கைகளைப் பெருக்கிக்கொள்ளுதல், அதிக அளவில் விளம்பரங்கள் செய்தல் போன்ற பல நிருவாக உத்திகளை மேற்கொள்கின்றன. இவற்றின் பயனை உணர்ந்துள்ள காரணத்தால்தான் பொது நிருவாகத்தில் இவை பின்பற்றப்படும் நிலை இன்று எல்லா நாடுகளிலும் தோன்றியுள்ளது.

பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்கு மிடையே காணப்படும் மிக முக்கியமான மற்றொரு வேறுபாடு யாதெனின், அவற்றில் காணப்படும் ஆட்சி அல்லது தொழில் அமைப்புகளையும். அவ் வமைப்புகள் பின்பற்றும் நடைமுறைகளையும் பற்றிய தாகும். அரசாங்கத்தின் நிருவாகக் கட்டுமானம் அதிகார வரிசை (Hierarchy) அல்லது படிநிலை யமைப்பு, ஆள்கை வீச்சு (Span of Control), ஒற்றுமை ஆணை (Unity of Command), செயல்களின் ஒன்றிப்பு (Co-ordination), அதிகார ஒப்படைப்பு (Delegation of authority) போன்றவற்றை நெகிழ்ச்சியற்ற விதிகளுக்கும், எளிதில் மாற்றிக்கொள்ள முடியாத, ஆனால், கண்டிப்பாகப் பின்பற்றப்பட வேண்டிய ஆட்சி நடைமுறை விதிமுறைகளுக்குமொப்ப அமைந் துள்ளது. இதனால், அரசாங்கப் பணிகள் காலதாமதத்துடன் பல நிலைகளையும், படிகளையும், செயல்முறைகளையும் கடந்த வண்ணம் மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. ஆனால், தனியார் நிருவாக அமைப்பு களும், நிறுவனங்களும் மேற்கூறப்பட்ட அடிப்படையான அமைப் பும் மேலாண்மையும் பற்றிய நியதிகளைப் பின்பற்றுவதில் காலத் தோடு ஒட்டி மாற்றிக்கொள்ளத்தக்க நெகிழ்ச்சியைக் கொண்டுள் ளன. எனவே விரைவும் நிறைவும் அவை மேற்கொள்ளும் செயல் களில் காணப்படுகின்றன. ஆனால், பொது நிருவாகத்தில் பெருவாரி யாகப் பரபரப்புடனும் பதட்டத்துடனும் செயல்கள் மேற்கொள் ளப்படும் குறை உள்ளது.

பொது நிருவாகத்தில் செயல்களை மேற்கொள்வோர் தமக் கென அளிக்கப்பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற்கும், எல்லைக்கும் உட் பட்டே செயலாற்றுதல் வேண்டும். தனியார் நிருவாகத்தில் இத்தகு முட்டுக்கட்டைகள் கிடையா. செயலூக்கம் பெற்றுள் ளோருக்கும், நேர்த்தியான திறமை கொண்டுள்ளோருக்கும் தேவைக்கும் அதிகமாகக் கடமைகளும் பொறுப்புகளும் கொடுக்கப் படுகின்றன; அதற்கெனச் சிறப்பு ஊதியங்களும், சலுகைகளும் கொடுக்கப்படுகின்றன. இதனால், தனியார் நிருவாகம், பொது நிருவாகத்தைவிட அதிகத் திறமையானதாகவும், உயர்வான

தாகவும், சிக்கனத்தைக் கடைப் பிடிப்பதாகவும், கருதப்படு கின்றது. அரசாங்கப் பணியாளர்களுக்குத் தம் பதவிகள், வேலைகள், ஊதியங்கள் போன்றவற்றின் பாதுகாவல் உள்ளதால், அவர்கள் பொது நிருவாகப் பணிகளை உயிர்மூச்சாகக் கருதிச் செய லூக்கத்துடன் மேற்கொள்வதில் ஆண்டுகள் செல்லச் செல்ல மன வொழுங்கை (Morale) இழந்து வாலாயமாகப் பணிபுரியும் மனப் போக்கைக் கொள்கின்றனர். எனவேதான் பொது நிருவாகம் தனியார் நிருவாகத்தைப் போல் வாணிகத் தன்மையைக் கொள்ளுமாறு செய்ய வேண்டுமென்று பலர் வலியுறுத்தி வரு கின்றனர். இவற்றால் பொது நிருவாகம் திறமைக் குறைவைக் கொண்டுள்ளது என்று கொள்ளக் கூடாது. தனியார் நிருவாக நிறுவனங்களில் கொடுக்கப்படுவது போன்ற போனசு முதலியவை அரசாங்கச் சிவில் பணியாளர்களுக்குக் கிடையா. எனினும், அவர்கள் பொதுமக்களின் ஏகோபித்த நல்லாதரவையும், மதிப்புப் புகழ்ச்சியையும் பெறும் வகையில் திறமையுடன் பணிகளை மேற் கொள்ளவே செய்கின்றனர். மேலும் அவர்கள் செயலூக்கத் தைப் பெறும் வகையில் அரசாங்கம் அவ் வப்போது அவர்களுக்குத் தேவையான அளவிற்கு ஆதாயங்களைக் கொடுக்கிறது.

இறுதியாக, அரசாங்க அதிகாரிகள் தம் ஆட்சிச் செயல் களை அரசாங்கத்தின் பெயரில் மேற்கொள்வதால் இனமறியப் படாமலும், அடையாளம் உணரப்படாமலும் (Incognito) உள்ளனர். அவர்கள் தம் சொந்தப் பெயர்களில் எதையும் செய்வ தில்லை. ஆனால், தனியார் நிருவாகத்தில் தொழிலதிபர்கள், உயரதிகாரிகள் போன்றோர் பெயர்களும் அடையாளங்களும் அறியப்பட்ட நிலையிலும் உணரப்பட்ட நிலையிலும், அவர்களது சொந்த விருப்பிற் கொப்பவே செயல்கள் மேற்கொள்ளப்படு கின்றன. எனவேதான் டாட்டா (Tata), பாட்டா (Bata), டால்மியா (Dalmia) போன்றோர் பெயர்கள் மக்கள் மனத்தில் நிலைத்துள்ளன. பொது நிருவாகத்தில் எத்துணைச் சிறப்பும், முதுநிலை அனுபவமும், திறமையும் கொண்டிருப்பினும் அதிகாரி கள் இனமறியப்படா துள்ளனர்.

பொது நிருவாகத்திற்கும் தனியார் நிருவாகத்திற்கு மிடையே காணப்படும் வேற்றுமைச் செய்திகளின் மூலம் ஒன்று உயர்ந்தது, மற்றொன்று தாழ்ந்தது என்ற பொருளைக் கொள்ள லாகாது. ஒன்று நலன் பயப்பது, மற்றொன்று பலன் நலிந்தது என்றும் கொள்ளக் கூடாது. இவ் விருவகை நிருவாகங்களின் மூலம் மக்களின் தேவைகள் நிறைவேற்றப்படுகின்றன. எனவேதான், ஒன்று மற்றொன்றில் பின்பற்றப்படும் நியதிகளையும், செயல்முறை

களையும் பின்பற்றி வருவதை இன்று நாம் காண்கிறோம். இவ் விரு வகை நிருவாகங்களின் மூலம் செயல்படும் அமைப்புகளும் நிறுவனங்களும் பெருந்தாபனங்களும், பல பொறுப்புச் செயற் கேந்திரங்களாகவே உள்ளன. பொது நிருவாகத்தின் கொள்கை களும், சட்டதிட்டங்களும் தனியார் நிருவாகத்தின் இயக்குநர் குழு ஒன்றால் உருவாக்கப்படுவது போன்றே, சட்டமன்றத்தால் செய்யப்படுகின்றன. அதே போல், அரசாங்கம் நாட்டதிபரை தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாகியாகக் (Chief Executive) கொண்டிருப்பது போல், தனியார் நிருவாகத்திலும் பொது மேலாளர் (General Manager) இருக்கின்றார். இவர்கள் செயலியக் கம், மேற்பார்வை, கட்டியாள்கை, கட்டுப்பாடு போன்றவற்றை நிருவாகச் செயல்களில் மேற்கொள்வதில் எவ் வேறுபாட்டினையும் கொள்ள வில்லை. எண்ணிக்கையில் பல செயல்களைப் பொது நிருவாகம் மேற்கொள்ளினும் அஃது அவற்றில் தன்னிறைவைக் காணும் வகையில் தனியார் நிருவாகத்தின் உத்திகளை மேற்கொள் கின்றது. தனியார் நிருவாகமும், அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் எண்ணிறந்த வழிகளையும் முறைகளையும் பின்பற்றுகின்றது. பொது நிருவாகம் தனியார் நிருவாகத்தை நசுக்குவதும், தனியார் நிறுவ னங்கள் பொது நிருவாகத்தைக் கசக்குவதும் கிடையாது. தேவை யான அளவிற்கு அரசாங்கம், தனியார் நிறுவனங்களுக்கு உதவி களையும் ஊக்கங்களையும் கொடுக்கின்றது; சமூகக் கட்டுப்பாடுகளைத் (Social Control) தோற்றுவிக்கவும் செய்கின்றது. அதே போல் தனியார் நிறுவனங்கள் அரசாங்கத்தின்மீது செல்வாக்கைச் செலுத்தும் அக்கறைக் குழுக்களாகச் செயல்படுகின்றன. மேற் கூறப்பட்ட நிலை, சோஷியலிசக் கோட்பாட்டையும், பொதுநல அரசின் கோட்பாட்டையும் பின்பற்றும் மக்களாட்சி அரசாங்க அமைப்பைக் கொண்டுள்ள எல்லா நாடுகளிலும் இன்று காணப் படுகின்றது. அவற்றின் அடிப்படைக் குறிக்கோள் மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் சேவைகளை மேற்கொள்வ தன்றி வேறொன்று மில்லை. அக் குறிக்கோளை நிறைவேற்றுவதில் அவை பின்பற்றும் செய்திகளில் காணப்படும் வேறுபாடுகள் தனித் தன்மை பெற்றவை; தரத்தால் ஏற்றத்தாழ்வைக் கொண்டவை; அவ்வளவுதான்.

2. பொதுத்துறை ஆட்சியியலை ஆராயும் முறைகள்

(Methodology of Public Administration)

'பொதுத்துறை ஆட்சியியல்' என்பது ஓர் அருங்கலை யாயினும், இஃது ஒரு வளரும் அறிவியல் கூடம் என்பது பெறப் பட்ட கருத்தாகும். இதன் பாடப் பரப்பும் செயற்பரப்பும் மிகவும் பெரியன. இதன் சாரம், மக்களின் விழைவு நாட்டங் களும், அரசாங்கத்தின் குறிக்கோள்களும், கொள்கைகளும், செயற்பாடுகளும் சூழ்ந்திருக்கும் சிறப்பினைப் பெற்றது. எனவே, இப்பாடத்தினை அணுகி ஆராயும் முறை ஒன்ருக இருத்தல் அரிது. வளரும் அறிவியலாம் இப் பொதுத்துறை ஆட்சியியலைப் பன்னுட் டவரும் பல முறைகளில் அணுகி ஆராய்ந்து, இதன் தன்மையினை வெளிக்கொணர முனைந்துள்ளனர். அம் முறைகளை அல்லது வழிகளை விளக்குவதே இவ் வதிகாரத்தின் குறிக்கோள் ஆகும்.

அறிவியல் முறை (Scientific Method)

அறிவியல் யுகத்தில் வாழும் நாம் எதனையும் செவ்வனே சிந்தித்துச் செயல்படும் சிறப்பினைப் பெற்றுள்ளோம். அதன்படி பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் கூறுகளையும் செவ்வனே சிந்தித்து அறிவின் அடிப்படையில் அவைகளைப்பற்றி அறிந்துகொள்ள முடியும். அறிவியல் முறை, இயற்பொருள் சார்ந்த அறிவியல் களில் (Physical Sciences) பெரிதும் பின்பற்றப்படுவ தாகும். இவ் வறிவியல் முறையில் பேணப்படும் இரு வழிகள் நுட்பவிரிவான கூர் நோக்கும் (Observation) பரிசோதனை அல்லது செய்முறையும் (Experiment) ஆகும். இவ் வழிகளின்படி குறித்த ஒரு பொருளை நன்கு சீர்தூக்கி ஆராய்ந்து தக்க முடிவினைப் பெற முடியும். ஒரு

பொருளை நுட்பமாக விரித்துக் கூர்ந்து நோக்கி ஆராய்வதன் மூலம் பொருத்தமான செய்திகள் பல நமக்குக் கிடைக்கின்றன. அவ்வாறு கிடைத்த பொருத்தமான செய்திகளை ஒழுங்காக வகைப்படுத்தி அவைகளிடையே காணப்படும் நெருங்கிய தொடர்பினை ஆராய்வதன் மூலம் மேலாராய்வுக்கு அடிப்படையான தற்காலிகப் பொது விளக்கக் கோட்பாடுகளை (Hypotheses) அமைக்க முடிகின்றது. இக் கோட்பாடுகளைப் பின்னர் தகுந்த முறையில், எடுத்துக்கொண்ட பொருளின் சாரத்திற்கொப்பச் சரிபார்த்துச் சோதனைகள் அல்லது ஆய்வுகள் மூலம் ஒத்துப் பார்த்தல் வேண்டும் சோதனைகளுக்குட்படாத நிலையில் அவையிருப்பின், அவைகளை மேலும் சிந்தனையின் அடிப்படையில் கூர்மையாக நோக்கி ஆராய்தல் வேண்டும். அவ்வாறு செய்யின் ஐயம் நீங்கிய செம்மையான முடிவுகள் கிடைக்கும். மேற்கூறிய முறை சிந்தனைக் குட்பட்ட தொகுப்பாய்வு முறை அல்லது விதிவரு முறை (Inductive reasoning) என்று அழைக்கப்படும். அறிவியலார் தமது பாடத்தை அணுகி ஆராய்வதில் விதிதரு முறை(Deductive method)யையும் பின்பற்றுகின்றனர். விதிதரு முறையின்படி ஒரு பாடப் பகுதியின் உண்மையை அதன் பொதுக் கருத்தினின்றும் பிரித்துணர முடியும். கணிதம் போன்ற அறிவியல்களில் இவ் விதி தரு முறை பெருவழக்கிலுள்ளது. இம் முறையின் மூலம் உண்மைக் கூறுகளை அறிந்து ஆராயப் பேருதவி புரிபவை சில திட்டவட்டமான விதிகளாகும். அவை முறையமைந்த தருக்க நெறியானவை (Formal logic) யாகும்.

மேற்கூறிய இருவகை அறிவியல் முறைகள் சமூக வியல்களிலும் பின்பற்றப்படுகின்றன. ஆனால், கவனத்தில் கொள்ளத்தக்க செய்தி ஒன்று இங்கு உண்டு. மற்ற அறிவியல்களைப் போலல்லாது, பொதுத்துறை ஆட்சியியல் போன்ற சமூகவியல்கள் மிகப்பெரும் பாடப் பரப்பையும், எண்ணிறந்த செய்திகளையும் கொண்டுள்ளன. இவை ஆராய்ச்சி செய்வோரின் சிந்தனை மற்றும் ஆய்வுத்திறன் கட்டுப்பாட்டிற்கு உட்படாத செயல்களைச் சார்ந்தவையாயுமுள்ளன. இதன் காரணம், மாறும் உளப்பாங்கைக் கொண்ட மக்கள் செயல்களையும், சிந்தனை மற்றும் செயலாற்றலால் வேறுபடும் மக்களின் உறவு நிலைகளையும் இவை சார்ந்துள்ளமையேயாகும். எனவே, பொதுத்துறை ஆட்சியியலை அணுகி ஆராய்வதில் மேற்கூறிய இரு முறைகளேயன்றித் தொடர்பும் பயனுமுடைய வேறு சில முறைகளையும் சிந்தனை நோக்கோடு நம் நூலறிஞர்கள் பின்பற்றவேண்டியவர்களாகின்றனர். எனவே, அறிவியல் முறைக்கொப்பக் குறிப்பிட்ட ஒரு பொருளை மட்டும் மையமாக வைத்து ஆராய்ந்து அணுகுவதில், அதனுடன் தொடர்

புடைய பல்வேறு செய்திகளையும் ஒன்றுபடுத்தி ஆராய வேண்டியுள்ளது. எடுத்துக்காட்டாக, ஒரு நாட்டில் சட்டம், ஒழுங்கு (Law and order) நல்ல முறையில் செயல்பட வேண்டுமாயின், அதற்கான வழிமுறைகளை ஆராய்ந்து சட்டங்களைச் செய்வதில் அரசாங்கம் முனைகின்றது. அவ்வாறு சட்டங்களைச் செய்வதில் அரசாங்கம் காவல்துறைச் (Police department) செய்திகளை மட்டும் மையமாகக் கொள்ளாது, அதனுடன் தொடர்புள்ள மற்ற எல்லாத் துறைகளின் நலனையும் தேவைகளையும் கருத்தில் கொண்டே சட்டங்களைச் செய்கின்றது. சட்ட ஒழுங்கிற்கு ஆபத்து எவ் வருக்கத்தினராலும், எத் தொழில் புரிபவராலும், எத் துறையைச் சேர்ந்தவராலும் ஏற்படலாம். அதன் காரணமாகப் பொது மக்கள் நலன் பாதிக்கப்படும். எனவே, பொதுமக்கள் நலனை முன்னிட்டும் எல்லாச் செய்திகளையும் ஆராய்ந்து பொதுவான முடிவுகள் எடுக்கப்படுகின்றன. இதே போல், நாட்டின் வளர்ச்சிக்கான திட்டத்தைத் தீட்டும் போது குறிப்பிட்ட ஒரு துறை அல்லது பொருளை மட்டும் கருத்தில் கொள்வ தில்லை. குறிப்பிட்ட ஒரு துறையின் வளர்ச்சிக்கு அதிக முக்கியத்துவம் கொடுக்கப்படலாம். அதில் தவறில்லை. அவ்வாறு செய்யும் போதும் தொடர்புடைய மற்றத் துறைகளையும் கணித்தே திட்டம் தீட்ட வேண்டியுள்ளது. எனவேதான் நமது ‘ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களில்’, இராணுவம், பாதுகாப்பு, வேளாண்மை, தொழில், கல்வி, சுகாதாரம், குடும்பக் கட்டுப்பாடு, உள்நாட்டு வெளிநாட்டு வாணிகம் போன்ற தொடர்புடைய பல செய்திகள், ‘நாட்டின் முன்னேற்றம் அல்லது வளர்ச்சி’ எனும் ஒரு பொருள் குறித்துக் காணப்படுகின்றன. அதனுல், ஏதேனும் ஒரு பொருளைப்பற்றிய தேர்ச்சியான அறிவைப் பெற, அப் பொருளோடு தொடர்புள்ள ஏனையவற்றையும் அணுகி அறிந்துகொள்ள வேண்டுவது அவசிய மாகிறது.

மேற்கூறியவற்றிலிருந்து பெறப்படுவது யாதெனின், அறிவியல் முறையில் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் கூறுகளை அணுகி ஆராயும் போது, நாம் ஒரு குறிப்பிட்ட பொருளோடு அல்லது செய்தியோடு நில்லாது, பலவற்றை அணுகி ஆராய்ந்தறிகிறோம் என்பதே யாகும். இதன்படி, ஏதேனும் ஒரு வழி அல்லது முறையை மட்டும் பின்பற்றுதல் என்பது சமூக வியல்களுக்குப் பொருந்தாது. சமூக வியலார் எவ்வளவு முறைகளையும் வழிகளையும் பின்பற்ற வேண்டுமோ, அவ்வளவையும் பின்பற்றவே செய்கின்றனர். ஏனெனில், அவை யாவும் எடுத்துக் கொண்ட பொருளின் தன்மையை நல்ல முறையில் வெளிக்கொணர்ந்து, திட்ட வட்டமான முடிவுகளைக் கொடுக்கின்றன. அதன் காரண

மாகப் பாடப் பொருளின் பரப்பும் விரிந்து சென்று, அறிவுக் குவியலைத் தருகின்றது. எனவே, 'ஒரே வழி' அல்லது 'ஒரே முறை' எனும் அணுக்கப் பாகுபாடு பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் பெரிதும் பின்பற்றப்படுவ தில்லை. பேணப்படும் வழிகளில் எவ் வழி நல்வழியோ, அவ் வழி நம் வழியாக மேற்கொள்ளப்படுகின்றது. அதனால்தான் அறிவியல்முறை வழியோடு பல்வேறு அணுக்க முறைகளும் பின்பற்றப்படுகின்றன.

சட்டமுறை அணுக்கம் [Legal approach]

சட்டத்தின் வழி அல்லது முறையின் வாயிலாகப் பொதுத் துறை ஆட்சியியலை அணுகி ஆராய்ந்து அதன் அறிவைப் பெருக்கி யுள்ள பெருமை, ஐரோப்பிய கண்டத்து நாடுகளையே பெரிதும் சாரும். ஒரு நாட்டின் பொதுச் சட்டத்தைப் பொதுவாக அரசிய லமைப்புச் சட்டம் (Constitutional Law) ஆட்சித்துறைச் சட்டம் (Administrative Law) என இரு வகைப்படுத்தலாம். இவைகளுள் ஆட்சித்துறைச் சட்டம் என்பது பிரான்சு (France), ஜெர்மனி (Germany), பெல்ஜியம் (Belgium), போன்ற நாடுகளில் பெரு வழக்கில் உள்ளது; பிற நாடுகளில் தேர்ச்சியான வளர்ச்சியைப் பெற்று வருகின்றது. இச் சட்டம், 'சட்டத்தின் ஆட்சி' (Rule of Law) என்பதனின்றும் வேறுபடுவது. ஆட்சியியலைப்பற்றிய செய் திகளை அணுகி ஆராய்ந்து அறிந்துகொள்ள மேற்கூறிய சட்டங் களில் விளக்கப்பட்டுள்ள செய்திகள் பெருந்துணை பயப்பன. ஐரோப்பிய நாட்டறிஞர்கள் அரசியலை அரசியலமைப்புச் சட்டத் தின் மூலமும், பொது நிருவாகத்தை ஆட்சித்துறைச் சட்டத்தின் மூலமும் ஆராய்ந்து உணர்த்தி யுள்ளனர்.

'ஆட்சித்துறைச் சட்டம் என்பது அரசு, அரசாங்கத் துறைகள், பொது நிறுவனங்கள், வட்டார ஆட்சி நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றின் அமைப்பு முறைகளைப்பற்றி விரிவாகப் பேசுகின்றது; மேலும், மேற்கூறிய நிறுவனங்க ளிடையே ஏற்படும் இணக்கமான உறவையும், அதைச் சார்ந்து எழும் பிரச்சினைகளையும், அவை பெறும் அதிகாரங்களையும், பொறுப்புகளையும் விளக்குகின்றது.'[1] டையசி (Diecy) எனும் அறிஞர், 'ஆட்சித்துறைச் சட்டம் என்பது ஆட்சியாளர்களுக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள கடமைகள், உரி மைகள், அவர்தம் பொறுப்புகள் ஆகிய பலவற்றைத் தீர்மானிக் கின்றது; பணியாளர்களுக்கும் மக்களுக்கு மிடையே உறவு நிலையை ஏற்படுத்துவதாகவும் உள்ளது' என்று கூறுகின்றார். இப் பொருள் வரையறைகளுக் கொப்ப ஆட்சித்துறைச் சட்டத்தை

1 'Administration in France during the last thirty years in contemporary political Science'-Andre Mathiot P. 406.

அடித்தளமாகக் கொண்டு, அதன்மீது பொதுத்துறை ஆட்சிபற்றிய வழி முறைகளையும் (Procedures) அதிகாரங்களையும் மற்றும் பணிகளையும் நிலைபெறச் செய்துள்ளனர். இப் போக்கும் வழியும் சட்டத்தின் ஆட்சியைக் கொண்டுள்ள அமெரிக்கா, இங்கிலாந்து, இந்தியா போன்ற நாடுகள் பலவற்றிலும் இன்று போற்றப்பட்டு வருகின்றன. இவ்வாறு சட்டத்தின் வழியாகவும் முறையாகவும் பொது நிருவாகத்தைப் பற்றி அறிந்துகொள்ளுதல் பயனுள்ள தாகும். ஏனெனில், பொதுத்துறை ஆட்சி எந் நாட்டிலும் அதன் சட்ட இறைமைக்கும் (Sovereignty), முறைமைக்கும் உட்பட்ட நிலையில்தான் மேற்கொள்ளப்பட முடியும். எனினும் இம் முறையைப் பின்பற்றிப் பொதுத்துறை ஆட்சியியலை அணுகி அறிந்து கொள்வதில் குறை ஒன்று உள்ளது. இம் முறை ஒன்றையே மேற் கொள்ளின் பொது நிருவாகம் சமுதாயச் சூழலை மிகவும் புறக் கணிக்கக் கூடிய தவற்றினைக் கொண்டுவிடும். எனவே, சமுதாயக் கருத்துகளோடும் சூழலோடும் கூடி இயங்கும் சட்ட வழிமுறையே பொதுத்துறை ஆட்சியியல், தன் கூறுகளை நன்முறையில் விளக்கும் என்பது தற்கால அறிஞர்களின் முடிவாகும். சட்டத்தின் அடித் தளம் மக்களது விருப்பமாதலால், பலதரப்பட்ட மக்கள் வாழும் சமூகச் செய்திகளும் கருத்துகளும் சட்ட மியற்றுவோருக்கு உடன் பாடாயிருத்தல் வேண்டும். அவ்வாறாயின் செயலாக்கம் பெறும் போது சட்டங்கள் தம் நிருவாகச் சிறப்பினை வெளிக்கொணரும். மேலும் சட்டம் ஒன்று மட்டுமே பொது நிருவாகக் கூறுகளை வரை யறுக்கும் பேற்றினைப் பெறுமாயின், நிருவாகப் பரப்பு முழுதும் விளங்கொணுத் தத்துவங்களையும், மாற்றுப்பொருள் கொள்ளத் தக்க செய்திகளையும் கொண்டதாய் அமைந்து, பணியாளர்களின் திறமைகளையும் குணநலன்களையும் குறைக்கவும் செய்துவிடும். எனவே, சட்ட வழியைப் பின்பற்றுவதில் ஓர் எல்லைக்கோடு வரையப்படல் வேண்டும். அவ் வெல்லைக் கோட்டிற்குட்பட்ட நிலை யில் ஆட்சியியலின் கூறுகள் வரையறுக்கப்பட்டுக் கணிக்கப்படல் வேண்டும். பொது நிருவாகம் என்பது மக்களைப் பற்றியது; மக்க ளுக்கு நல்லதைச் செய்து, அல்லதை அகற்றுவது; மக்கள் கருத் திற்கும் விருப்பத்திற்கும் வளைந்து கொடுப்பது. ஆதலின், சட்டத் தின் வழியாகச் செய்யப்படும் அணுக்கமும் ஆய்வும் சமுதாயச் சூழலுக்கும், சமுதாய நெறிக்கும் தொடர்புள்ளதாய் அமைதல் வேண்டும்.

வரலாற்று முறை [Historical method]

பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் இயல்பை அறிந்துகொள்வ தற்குப் பேருதவி புரிவதில் வரலாற்றின் மூலம் அணுகும் முறை முக்கியமானதோர் இடத்தைப் பெறுகின்றது. தனக்கென ஓர்

வரலாற்றைப் பெற்றிராத நாடு எதுவும் இருக்க முடியாது. ஒவ்வொரு நாட்டின் வரலாற்றிலும் அதன் எண்ணிறந்த ஆட்சி நிறுவனங்கள், சிறப்புச் செய்திகள், விளக்கங்கள் போன்ற பலவும் கூறப்பட்டிருக்கும். அவற்றுள் சில மிகையாகவும், வேறு சில குறைவாகவும் விவரிக்கப்பட் டிருக்கலாம். எவ்வாருயினும் அரசாங்கத்தின் ஆட்சிச் செயல்களைப் பற்றிய குறிப்புகளும் விளக்கங்களும் அவற்றில் காணப்படும். இவைகளின் மூலம் ஆட்சியியல் பற்றிய செய்திகளை நாம் அறிந்துகொள்ள முடியும். மேலும் ஒரு நாட்டில் அதன் பல்வேறு செய்திகள், நிறுவனங்கள் பற்றிய தனித் தனி வரலாறுகளும் சிறப்புப் பகுதிகளும் காணப்படும். பொருளாதார வரலாறு, சமூக அரசியற் கோட்பாட்டு வரலாறு போன்ற பல வரலாறுகள் உள. அதே போல் ஆட்சியியல் பற்றிய வரலாறும் உண்டு. இவ் வரலாறுகளில் பண்டைக் காலம் முதல் அண்மைக் காலம் வரை இயங்கி வந்த அமைப்புகள், செயல்படுத்தப்பட்ட செய்திகள் யாவும் காணப்படும். சுருங்கக் கூறின் ஒரு நாட்டின் சமூக, பொருளாதார, அரசியல், ஆட்சியியல் போன்றவைகளின் பெட்டகமாய்க் கருதப்படுவது அந் நாட்டின் வரலாறே. அவ் வரலாற்றுச் செய்திகளின் வாயிலாக இன்றிருக்கும் நிலையை நேற்றிருந்த நிலையோடு ஒப்பிட்டுப் பழையன கழித்துப் புதியன புகுத்தி நாம் செயல்பட முடிகின்றது. உதாரணமாக நிதி நிருவாகத்தின் ஓர் அம்சமான வரிவிதிப்புக் கொள்கையை எடுத்துக்கொண்டால், அசோகன் காலம் முதல் ஆங்கிலேயர் ஆண்ட காலம் வரை அஃது எவ்வாறு, எந் நியதிகளுக் கொப்பப் பின்பற்றப்பட்டுச் செயல்பட்டது? என்பது தெள்ளத் தெளிய அறியக் கிடக்கின்றது. அதன் மூலம் நாம் இன்றைய நிதி நிருவாக முறையினைத் தயாரித்துக்கொள்ள முடிகின்றது. பொது மக்களோடு ஒட்டி ஒழுகி, அவர்களது உறுதியான ஆதரவைப் பெறும் வகையில், அவர்கள் குறைகளை அரசன்-ஆட்சியாளன் நேரிடையாகக் கேட்டுத் தீர்த்துவைத்த ஆட்சிச் சிறப்பினை 'மனு நீதித் திட்டம்' என்ற பெயரில் நம் தமிழ் வரலாறும் இலக்கியமும் விளக்குகின்றன. இதன் சிறப்பையும் பயனையும் உணர்ந்துள்ளதாலேயே இத் திட்டம் இன்று நம் தமிழக அரசின் மாண்புறு ஆட்சிச் செயல்களுள் ஒன்ருயுள்ளது. பொதுமக்களுக்கும் ஆட்சியாளர்களுக்கு மிடையே இனிமையும் சுமுகமுமான தொடர்பு ஏற்படத் துணை புரிவதாய் அமையும் இவ் வாட்சிச் செயல் வரலாற்றின் வழியே, 'பொது நிருவாகம் மக்களுக்குப் பயன் தருவதாய் அமைதல் வேண்டும்'. 'ஆட்சியாளர்கள் மக்களின் தொண்டர்களே,' என்னும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் இயல்பை இது நமக்கு உணர்த்துகின்றது. வரலாற்று முறையின் மூலம் பொதுத் துறை ஆட்சியியலின் செய்திகளை அணுகி ஆராய்ந்ததால்

கிடைத்த பயன் இது வாகும். இன்னும் கூறவேண்டுமாயின், இங்கிலாந்து நாட்டு அரசியல் கோட்பாடுகளும், ஆட்சிச் செயல் முறைகளும், வழிகளும், நிறுவனங்களும், செயல்களும் இன்று பல குடியாட்சி நாடுகளுக்கு முன்னோடியாக உள்ளன. இங்கிலாந்து நாட்டின் அரசியல் மற்றும் நிருவாக வரலாற்றினை நாடினாலன்றி நாம் இவைகளைப் பற்றிய செம்மையான அறிவைப் பெற முடியாது. எனவே, வரலாறும், வரலாற்றின் மூலம் அறிந்து செயல் படுதலும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலைப் படித்து ஆராய்வோருக்கு மிக முக்கிய மானவை யாகும்.

எனினும் இதில் குறை ஒன்று உண்டு. பொதுவாக எல்லா நாட்டு வரலாறுகளிலும் நாம் பெரும்பாலும் தனித் தலைவர்களின் போர்ச் சிறப்புகளையும், அரசியல் ஆற்றலையும், வாழ்க்கைச் செய்தி களையும், அவர்தம் குணநலன்களையுமே காண முடிகின்றது. இவை ஆட்சியியலைப்பற்றிய செய்திகளை நன்கு நவில்வ தில்லை. எனினும் இக் குறைபாடு முழுதும் ஏற்பதற் குரியது அன்று. ஏனெனில், அர சியல், பொருளாதாரம், சமூகம் போன்றவற்றோடு இணைந்து காணப்படுவது பொது நிருவாகம். எனவே, நாம்தான் நமது அணுக்க ஆராய்ச்சிப் பொருளுக் கொப்பத் தேவையானவைகளை அவற்றின் மூலம் எடுத்துக்கொள்ள வேண்டும். மேலும் நிருவாக வரலாறு என்பது பொது வரலாற்றினின்றும் பிரித்து வளர்க்கப் படவேண்டும். இன்று இச் செயல் எந் நாட்டவராலும் மிகுதியாக மேற்கொள்ளப்பட்டு வருகின்றது.

தொழில் நுட்ப முறை அல்லது அரசியல் சார்பற்ற முறை [Technical or Non-Political method]

உலகில் அமெரிக்க நாடு இன்று பலவாறாக முன்னேற்ற மடைந் துள்ளது. இம் முன்னேற்றத்தின் பயனாக உலக நாடுகள் பல, பல வகையான செய்திகளை அந் நாட்டின் அனுபவத் தேர்ச் சியின் மூலம் கற்றுணர்ந்து பின்பற்றியும் வருகின்றன. அவ்வாறு பெறப்பட்டுள்ள செய்திகளுள் முக்கியமானதொன்று, பொதுத் துறை ஆட்சியியலைத் தொழில் நுட்ப முறையாகவும், அரசியல் சார்பற்ற வழியாகவும் அணுகி ஆராய்வதே யாகும். இதனால், பொதுத்துறை ஆட்சியியல், அரசியல் விஞ்ஞானத்தினின்று பிரிக்கப்பட்டுத் தனித்ததோர் ஆராய்ச்சிப் பாடமாக வளர்ந் துள்ளது. இதனை அமெரிக்க அறிஞர்கள் எவ்வாறு செய்ய முடிந்தது? அமெரிக்க நாட்டின் கட்சி அரசியலும் நிருவாகமும் பல ஆண்டுகள் பின்னிப் பிணைந்து கிடந்தன. ஆட்சிச் செயல் களில் ஆதாய முறை அல்லது கொள்ளைப் பரிசு முறை ((Spoils System) பெருவாரியாகப் பின்பற்றப்பட்டது; இன்றும் ஓரளவு

செயலில் உள்ளது. அதிபர் ஆட்சியைக் (Presidential Government) கொண்டுள்ள அமெரிக்காவில் நாட்டதிபரே நிருவாகத்தின் உண்மையான தலைவராக உள்ளார். செயலாட்சித்துறை, அவர் தலைமையின் கீழும் நேரடிப் பொறுப்பின் கீழும் செயலாற்றுகின்றது. அந் நாட்டு அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் (Constitution) வகுத்துள்ள விதிகளுக்குட்பட்டுச் செயலாட்சித் துறை (Executive branch) செயல்படினும் அதிபருக்குச் (President) சுயேச்சையான அதிகாரங்கள் பல உள. அரசாங்க நடவடிக்கைகளுள் ஆக்கல், நீக்கல் போன்றவற்றைச் செய்யும் அதிகாரத்தை அவர் பெற்றுள்ளார். தம் அமைச்சரவை (Cabinet) யின் உறுப்பினர்களான செயலாளர்கள், அரசாங்கத்தின் உயர்மட்ட அதிகாரிகள், வெளிநாட்டுத் தூதுவர்கள் (Ambassadors) போன்ற யாவரும் அவருடைய சுய விருப்பிற் கொப்பவும், அரசியல் ஆதாய முறைக் கொப்பவும் நியமனம் செய்யப்படுகின்றனர். ஆதாய முறையை அனுசரித்துத் தமது அதிகாரத்தை அதிபர் செயல்படுத்தும் நிலை இன்றும் ஓரளவு உள்ளது. இதனால், ஆட்சிச் செயல்கள் அதிபரின் கட்சி, அரசியல் கோட்பாடுகளுடன் இயைந்தனவா யுள்ளன; கட்சியே அரசாங்கம்-குறிப்பாகச் செயலாட்சித் துறை என்ற நிலையு முள்ளது. அதிபர்கள் மாற மாற, செயலாளர்கள் (Secretaries) போன்ற உயர்மட்ட அதிகாரிகளிலும், ஆட்சிக் கொள்கை, திட்டங்கள் போன்றவற்றிலும் மாற்றம் தோன்றிய வண்ண மிருக்கும். அத் தகு செயல்கள் கட்டுப்பாடற்ற நிலையில் அண்மைக் காலம்வரை இருந்தன. பொது நிருவாகத்தில் திறமைச் சிறப்பையும், தனித் தன்மை பெற்றுப் பயனுறுதியுடன் இயங்கும் நேர்மையினையும், சிக்கனத்தையும், செயலாட்சித் துறைக்கும் சட்டப் பேராயத்திற்கு மிடையே (Congress) தோன்றும் பிணக்குகளை யகற்றும் சாதனங்களையும் நிலைநாட்டும் வகையாக, ஆட்சியியல் அறிஞர்கள், 'பொது நிருவாகம் அரசியல் சார்பற்று நடுநிலையோடு நடத்தப்படல் வேண்டும்' என்று எடுத்தியம்பினர். இதன் விளைவாக எண்ணிறந்த புத்தகங்களை எழுதி அவற்றின் மூலம் பொதுத் துறை ஆட்சியியலைத் தொழில் நுட்ப முறையின் வாயிலாக ஆராயும் நெறியினை வெளிப்படுத்தியுள்ளனர். ஆட்சியியல் பற்றிய சீர்திருத்தக் கருத்துகள் பலவும் நுட்பத் தன்மையுடன் பகரப்பட் டுள்ளன. அவை ஆட்சி அதிகாரிகளின் நிரந்தர ஊழியம், நிதி நிருவாகம் போன்ற எண்ணிறந்த செய்திகளில் அரசியல் ஊடுருவலைத் தவிர்க்கும் போக்கையும் தோற்றுவித் துள்ளன. எனவேதான் பொது நிருவாகம் ஒரு தனித் தியங்கும் ஆற்றலாக இந் நூற்றாண்டின் தொடக்கக் காலம் முதல் வளர்ந்து வருகின்றது.

மேற் கூறியவற்றின் காரணமாகத்தான் உலகிற்கே பொது வான ஆட்சிக் கருத்துகளையும், வழிமுறைகளையும், திட்டங்களையும், நியதிகளையும் மற்றும் பொதுப்பணியாள் தொகுதி நிருவாகம் (Public Personnel administration), பணியாளர்களை ஒருமித்து அவர்களிடையே பணிப் பற்றுறுதியையும் ஒருமித்த கூட்டு முயற்சியையும் தோற்றுவித்தல், அவர்களை நன்முறையில் இயக்கல், மேற்பார்வை செய்தல், கட்டுப்படுத்தல், அடிப்படையான நிதி நிருவாக நியதிகள் போன்ற பலவற்றைப் பொதுத்துறை ஆட்சி யியலுக்கு அழகு செய்யும் அணிகலன்களாக அமெரிக்க அறிஞர்கள் அளித்துள்ளனர். இதனால், பொது நிருவாகம் நுட்பத் தன்மை கொண்ட மேலாண்மைத் தொழிலாக மேற்கொள்ளப்பட்டுள்ளது. நிருவாக மேலாண்மையின் (Administrative management) அம்சங் களாகத் திட்டமிடல் (Planning), ஆட்சியமைப்பை உருவாக்கல் (Organising), தக்க அலுவலர்களைத் தருவித்தல் (Staffing), ஆட்சி யாளர்களின் செயல்களை ஒன்றித்தல் (Co-ordinating), ஆட்சி நடவடிக்கைகள் குறித்து அறிக்கை செய்தல் (Reporting), நிரு வாகம் பற்றிய வரவு செலவினங்களை வகைப்படுத்தி நிதிநிலை அறிக்கை தயாரித்தல் (Budgetting) முதலிய தொழில்நுட்பச் செய்திகள் வகுக்கப்பட்டுள்ளன. மேற்கூறிய அம்சங்களும், நிரு வாக நுட்ப முறைகளும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலை அணுகி ஆராய்ந்து உணர்ந்துகொள்ள உதவுகின்றன. இவ் வுத்திகள் யாவும் தொழில் அடிப்படையில் சிந்திக்கப்பட்டுச் செயல்படுத் தப்படுவன. எனவேதான் இன்று பல நாடுகளில் 'தொழில் துறைத் தொடர்பு ஆட்சியியலை' (Business administration) பொதுத் துறை ஆட்சியியலின் சிறப்பானதொரு பிரிவாக ஏற் படுத்தியுள்ளனர்.

எனினும் அரசியல் சார்பற்ற தொழில் நுட்ப முறை ஒன்றன் மூலமே பொதுத் துறை ஆட்சியியலை அணுகி ஆராய முடியாது. ஏனெனில், இம் முறையின் மூலம் பொதுத் துறை ஆட்சியியலின் கூறுகளை அணுகிக் கணிக்கும் போது, 'குறிப்பிட்ட சில வழிமுறை களையும் கோட்பாடுகளையும் மட்டும் கொண்டிருப்பது பொதுத் துறை ஆட்சியியல்' என்ற நோக்கினைக் கொள்ளும் தவற்றினை நாம் பெற்றுவிடுவோம். அரசியலை முழுவதும் அகற்றிய நிலையில் ஆட்சிச் செயல்களை நடத்த முடியாது. குறிப்பிட்ட அளவிலும், எல்லையிலும் அரசியலும் ஆட்சிச் செயல்களும் இணைந்தேயாக வேண்டும். மக்களாட்சித் தத்துவத்தின் மறுக்க முடியாத செய்தி களுள் இதுவும் ஒன்று. நாட்டில் நிலவும் அரசியல் நிலைக் கொப்பவே மக்கள் விருப்பங்களும், அரசாங்கத்தின் குறிக்கோள் களும், செயற்பாடுகளும் பெரிதும் அமைகின்றன. எனவே, நாடு

வளர வளர, மக்கள் செம்மையான மாற்றங்களைப் பெறப் பெற, பொது நிருவாகமும் மாற்றங்களைக் கொள்ளவே வேண்டும். அப்படியென்றால், நிருவாகச் செய்திகளும், நியதிகளும், கூறுகளும் காலத்தின் மாற்றத்திற் கொப்பவும், மக்கள் விருப்பங்களின் மாற்றத்திற் கொப்பவும் நெகிழ்ந்து கொடுப்பவையா யிருக்க வேண்டும். அவ்வா றில்லையாயின் நிருவாக நிறுவனங்களும், அவற்றின் நியதிகளும் செயற்பாடுகளும் ஒருவகையினைப் பெற்றிருக்க, மக்கள் விருப்பங்களும் தேவைகளும் வேறொன்றாயமைந்து, அவை இரண்டற்குமிடையே எத் தொடர்பு மில்லாது போய்விடும். தேவையான மாற்றங்களுக்குப் பொருந்தாத வகையில் ஆட்சி இயந்திரம் (Administrative machinery) கண்மூடித்தன மாகவும், வாலாய மாகவும் செயல்பட்டுக் கொண்டிருக்கும். இந் நிலையில் பொதுத் துறை ஆட்சியியல் பற்றிய முடிவான செய்திகளையும் இயல்பினையும் அறிந்துகொள்ள முடியாது. இது மக்களாட்சி மலர்ந்துள்ள கால மல்லவா? அதனால், ஆட்சி இயந்திரம் மக்களாட்சித் தத்துவங்கட்கு மதிப்பளிக்கும் வகையில் அமைதல் இன்றியமையாத தாகும். அவ்வா றில்லையாயின் ஆட்சிக் கட்டளைகளுக்கும் நியதிகளுக்கும் ஆட்பட்ட நிலையில் மக்களாட்சித் தத்துவங்கள் மங்கிப் போய் விடும். தொழில் நுட்ப முறையின் மூலம் பொதுத் துறை ஆட்சியியலை ஆராய முற்படும்போது அது பொறியியலின் வரைப்படப் பகுதியின் பாற்பட்டதாகக் கருதப்பட்டு, அடிப்படையான சில நிருவாகத் தத்துவங்களைப் புறக்கணிக்க நேரிடும். பொது நிருவாகம் என்பது ஆட்சித் திறம், சிக்கனம் என்பவற்றின் அடிப்படையில் தன் செயல்களையும் நடவடிக்கைகளையும் மக்களது நலனைப் பேணும் வகையில் காலத்தின் தேவைகளுக்கும் மாற்றங்களுக்குமொப்ப மேற்கொள்கின்றது. நாட்டின் தேவைகள் அதிகமாக அதிகமாக அரசாங்கத்தின் பொறுப்புகளும், ஆட்சிப் பணிகளும் அதிகமாகின்றன. எனவே, பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பற்றிய செய்திகள் யாவும் அவ் வப்பொழுது நாட்டில் தோன்றும் பல செய்திகளுக் கொப்பவே அணுகி ஆராயப்படல் வேண்டும். இதன் காரணமாகவே கீழ்க் காணும் வேறு சில அணுக்க வழிகளையும் ஆட்சியியல் வல்லுநர்கள் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலை அதன் உட்கிடைப் பொருளின் சூழமைக்குப் பொருந்த அணுகி ஆராயும் முறை [Subject-matter context approach]

இவ் வணுக்க முறை மேற்கூறப்பட்ட தொழில்நுட்ப முறைக்கு மாறானது. தொழில்நுட்ப முறையில், பொது நிருவாகத்தில் பேணப்படும் பொதுவான வழிமுறைகள், நுட்பங்கள், உத்திகள்

வாயிலாக ஆட்சியியலைப்பற்றி அறிய முற்படுகின்றோம். ஆனால், அதனை அதன் உட்கிடைப் பொருளின் சூழமைக்குப் பொருந்த அறிய முற்படுகையில், நாம் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் கண்ணுள்ள குறிப்பான சில திட்டங்களையும், ஊழியங்கள் அல்லது சேவைகளை (Services)யும் சிந்தனைப் பொருள்களாக எடுத்துக் கொள்ள வேண்டும். இதனால், ஆட்சியியல் பற்றிய பொருத்தமான நடைமுறைச் செய்திகளை நன்முறையில் உணர்ந்துகொள்ள முடியும். இவ் வணுக்கமுறை உலகிற்குப் புதிய தன்று; தொன்று தொட்டு வழக்கத்திலிருந்து வருவதே யாகும். இங்கிலாந்து, இந்தியா போன்ற நாடுகளில் அறிஞர்களாலும், ஆட்சியியல் மாணவர்களாலும் இவ் வழி பின்பற்றப்படுகின்றது. எடுத்துக் காட்டாக நாட்டின் பொது நிருவாகத்தைப்பற்றி அறியும் வகையில் நாம் கல்வி, வாணிகம், நாட்டின் பாதுகாப்பு, வெளிவிவகாரச் செயல்கள், காவல்துறை அல்லது சட்டம், ஒழுங்கு, மக்களுக்கு வழங்கப்படும் சமூகப் பாதுகாவல் செயல்கள், அரசாங்கத்தின் நிதிநிலை அறிக்கை போன்ற அரசாங்கத்தின் பல்வேறு உட்கிடைப் பொருள்களை எடுத்துக்கொண்டு, அவைகளுக்கொப்பப் பொது நிருவாகம் அல்லது அரசாங்கத்தின் ஆட்சி எவ்வாறு செயல்படுகின்றது? என்பதை ஆராய வேண்டும். இதனால், அரசு மேற்கொள்ளத்தக்க முன்னேற்ற விதிகளையும், மாற்று நியதிகளையும் கூட நம்மால் பரிந்துரைக்க முடியும். இவ்வாறு ஆராயும்போது நமக்கு உதவி புரிபவை, ஆட்சித்துறைச் செய்திகள் பற்றிய கையேடுகள், புத்தகங்கள், அரசு துறைகளில் பின்பற்றப்படும் கட்டளை மற்றும் சட்ட விதித் தொகுப்புகள், ஆய்வுக் குழுக்களின் அறிக்கைகள் போன்ற பல வாகும். இவைகளைப் படித்து ஆராய்வதன் மூலம் ஆட்சித் துறைகளும் நிறுவனங்களும் செயல்படும் திறன், அவைகளின் குறைகள், நிறைகள் முதலிய பலவும் பெறப்படும். அதன் மேல் குறைகளை யகற்றிப் பொதுத் துறை ஆட்சியியல் பற்றிய இயல்பினை அறிந்துகொள்ள முடிவதோடு, நிறைவான பொதுத்துறை ஆட்சியியலை உருவாக்கவும் முடியும். எனவே, உட்கிடைப் பொருளின் சூழமைக்குப் பொருந்த அணுகும் முறை, ஆராய்ச்சி முறைக்கு இணையான தாகும்.

உளவியல் முறை [Psychological method]

உளவியல் அல்லது மனவியலுக்கும் அரசியலுக்கு மிடையே நெருக்கமானதோர் இணைப்பு அரசியல் அறிஞர் அரிஸ்டாடில் (Aristotle) காலந்தொட்டு இருந்து வந்துள்ளது. ஆனால், தற்போதைய நூற்றாண்டின் தொடக்கத்தில்தான் இப் பிணைப்பில் பெரு முன்னேற்றம் ஏற்பட்டது. அரசியலில் விழிப்புணர்ச்சியை ஏற்படுத்தும் வகையாலும், மக்களது ஒழுகலாற்றை அரசியல்

போககில வகைபபடுததும முயறசியாலும மககளது மனநிலே யைத தடடி யெழுபபி அவாகளது ஆதரவைப பெறும உளவியல உததிகள இனறு பலராலும மேறகொளளபபடுகினறன நாதம கேடட நாகம நகராதது போனற உணாசசியினையும மனபபாங கினையும தோறறுவிககும ஆறறல உளவியல உததிகளுககு உணடு இதனபடி மககளின நடததை செயல முதலியவறறை இயககவும செயல படுததவும முடியும உளவியல மககளின எணண அமைவு விருபபத தோறறம செயலபடும விதம போனறவறறை நவிலும மேலும தனிததோ அலலது பிறருடன சோநதோ பழகும போதும செயலபடும போதும உளவியல மனிதனது உணமை நிலே யினே உணாசசிப பாஙகினே வெளிபபடுததும ஆறறல பெறறது நிருவாகச செயலகளும ஆடசியாளாகளின விருபபு வெறுபபு அவாகள பிறரோடு பழகித தொடாபு கொளளும விதம முதலி யவறறேடு தொடாபுடையன அவை யாவும நிருவாகத தன மையை ஊககுவிபபன நிருவாகச செயலகள மககளுக கிடையே நிலவும மன உறவு நிலேகளின அடிபபடையிலும அவாகளின தேவைகளின தனமைகளுக கொபபவும அமைவன எனவே உளவியற கூறுகளுக கொபப ஆடசியாளாகளுககும பொது மககளுககு மிடையே தொடாபுகளும உறவுகளும அமை கினறன

நிருவாக அமைபபுகளும நிறுவனஙகளும அவறறின கண உளள பணியாளாகளின உளபபாடடிற கெதிராகச செயல படுதல பெருமபாலும கிடையாது இதனபடி நிருவாக அமைபபுகள அமைககபபடுதறகும உளவியல கூறுகள உதவுகினறன எனலாம நனமுறையில நிருவாகம நடைபெறப பணியாளாகளே ஊதிய உயாவு பதவி உயாவு ஆடசிச சலுகைகள முறை பிறழந தோரைத தககக காரணஙகள காடடித தணடிததல அரசாஙகப பணியை வாழககை நெறியாக அலலது தொழிலாககக கொளளச செயதல பணியில பறறுறுதி கொளள வைததல போனற பல ஆடசிச செயதிகள உளவியல கோடபாடுகளேச சாாநதவையே யாகும எனவே பொதுததுறை ஆடசியியலின கூறுகளேப பறறிய செயதிகளேயும அவறறின தனமையினையும உளவியல முறையின மூலம அறிநதுகொளள முடியும இதன மூலம நாம பெறும பொதுததுறை ஆடசியியல பறறிய அறிவு ஏனைய முறை களின மூலம பெறறுளள அறிவைத தோசசியுறச செயவதோடு, அவைகளின மூலம அறிநதுகொளள முடியாத புல உணமை களேயும செயதிகளேயும வெளிபபடுததுகினறது அவைகளுள மிக முககியமான ஒனறு மககளேயும மககள உறவுகளேயும கூறுகளேயும அகறறி உயிரறற பொருளகளோடு மடடும

பொது நிருவாகம் ஈடுபாடுகொண்டு தன் நடவடிக்கைகளை மேலாண்மை செய்ய முடியாது' என்ப தாகும்.

நிகழ்ச்சி அல்லது நேர்ச்சிமுறை [Case Method]

பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் தன்மை, செயலெல்லை ஆகியவற்றை அறிந்துகொள்ளத் தொழில் நுட்ப முறையை உலகுக்கு அறிமுகப்படுத்திய அமெரிக்க நாடு, நிகழ்ச்சி அல்லது நேர்ச்சி முறையினையும் அளித் துள்ளது. இதனை ஆராய்ச்சிக் குரிய பொருண்மை முறை எனவும் கூறலாம். இம் முறையின்படி, நிருவாகப் பணிகளில் ஈடுபட்டுள்ள போது எளிதில் முடிவு காண முடியாத சிக்கலுடன் கூடிய பல இடர்ப்பாடுகளும் பிரச்சினைகளும் தோன்றின், அவை எழுந்த சூழ்நிலைகளையும் காரணங்களையும் செவ்வனே குறித்து வைத்தல் வேண்டும். பின்னர் அவைகளைத் தீர்க்கமாக ஆராய்ந்தும், சிந்தித்தும் தக்க முடிவுகளை எடுக்க வேண்டும். அவ்வாறு முடிவுகள் எடுத்தவுடன், அம் முடிவுகளை எடுத்த விதம், அதற்கான காரணங்கள், அம் முடிவுகளின் இறுதி விளைவுகள் யாவும் விளக்கப்படல் வேண்டும். அவ்வாறு செய்யின் நிருவாகத்தில் தோன்றும் இடர்களைக் களைவதோ டன்றி, அதன் பொதுவான இயல்பினையும் நாம் அறிந்துகொள்ள முடியும். இதனால், சிந்தனை சிறக்கின்றது; சீரிய கருத்துகளும் கிடைக்கின்றன. இந்த நிகழ்ச்சி முறை முதன் முதலாக அமெரிக்காவில் பொது நிருவாகம் பற்றிய சமூக ஆராய்ச்சி மன்றத்தின் மீதான குழு (The Committee on Public administration of Social Research Council) ஒன்றனால் செயல்படுத்தப்பட்டு இன்று உலகெங்கும் பின்பற்றப்பட்டு வருகின்றது. ஆனால், இதனை நிருவாகத்தில் தோன்றும் பொதுவான பிரச்சினைகளுக்கு உபயோகிக்காது, நிருவாக நுட்ப நெறிமுறைகளுக்கெனப் பின்பற்றும் குறை காணப்படுகின்றது. இது கைவிடற் பாலது.

நிகழ்ச்சி முறையின் மூலம் ஆட்சிச் செயல்கள், நிறுவனங்கள் போன்றவற்றை ஆராய்வதால், அவற்றைச் சார்ந்த அரசாங்கக் குறிப்புகள், கட்டுகள், சுவடிகள் போன்றவற்றை அணுகுவதற்கான வாய்ப்புகள் அளிக்கப்படல் வேண்டும். மேலும் ஆட்சி அதிகாரிகளுக்கும், ஆராய்ச்சி செய்ய விரும்பும் சம்பந்தப்பட்ட நபர்களுக்கும் இடையே ஒத்துழைப்பு இருத்தல் வேண்டும். அவ்வாறன்றி, அரசாங்கத்தின் இரகசியம் என்ற பெயரில் அரசாங்கக் கட்டுகள் (Files) குறிப்பேடுகள் போன்றவை ஆராய்ச்சியாளர்களுக்குக் கிட்டாத நிலையும், சொந்த மதிப்பு அல்லது தகுதியின் காரணமாய்ப் பிறருடன் அளவளாவ விரும்பாத ஆட்சியாளர்களுமிருப்பின், ஆராய்ச்சிக்குரிய பொருண்மை முறை பயனற்றுப் போய்விடும்.

பருப்பொருள் அளவு முறை [Quantitative measurement method]

இயற்பொருள் சார்ந்த அறிவியல் நூல்களில் பேணப்படும் முறைகள் பல. அவற்றுள் தலையாயது பருப்பொருள் அளவு முறை யாகும். எடுத்துக்கொண்ட பாடம் ஒன்றன் தேர்ச்சியினை அறிந்துகொள்ள உதவும் பல செய்திகளுள் அப் பாடத்தில் காணப் படும் தெரிபொருட் கூறுகளும், மெய்ச் செய்திகளும், செய்திக் குறிப்புகளும் (Data), அவற்றால் கிடைக்கப்பெறும் விளைவுகளும் மிக முக்கியமானவை. இவை இரண்டன் அளவுகளுக் கொப்ப அப் பாடத்தினால் பெறப்பட்ட விஞ்ஞான அறிவின் (Scientific Knowledge) தேர்ச்சியினை அளவிட முடியும். இதன் காரண மாகவே அறிவியல்கள் யாவற்றிலும் அவற்றின் தெரிபொருட் கூறுகளையும், செய்திக் குறிப்புகளையும், அவற்றால் பெறப்பட்டுள்ள முடிவுகளையும் அறிந்து அளந்து எடைபோட்டு அறிவைப் பரப் பும் முயற்சி மேற்கொள்ளப்படுகின்றது. ஆனால், பொதுத்துறை ஆட்சியியல் போன்ற சமூக வியல்களில் எடுத்தாளப்படும் தெரி பொருட் கூறுகளும் செய்திக் குறிப்புகளும் அவற்றின் மூலம் பெறப்படும் முடிவுகளும் எண்ணிக்கையி லடங்காதவை. எனவே, அவற்றின் மூலம் பொதுத்துறை ஆட்சியியலை ஆய்ந்து கற்றுணர் வது அவ்வளவு எளிதன்று. அவை யாவும் பண்புமதிப்புகளாகவும் பயன் தகுதிகளாகவும் (Values) போற்றப்படுகின்றன. இப் பயன் தகுதிகளைச் சாதாரண எண்ணிக்கை அளவின் அடிப்படையில் உய்த்துணர முடியாது. இவை யாவும் நுண்ணிய கருத்துகளைக் கொண்டவை. அறிவின் அடிப்படையில் மக்கள் உறவு நிலைகளுக்கும் அவர்தம் தேவை, சேவைகளுக்கு மொப்பப் பெறப்படுபவை. மேலும், இவை அளவால் எவ்வளவாக இருந்த போதிலும் தரத்தின் அடிப்படையில் வரையறுக்கப்படுபவை. எனவே, இம் முறையைப் பின்பற்றும் போது பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பற்றிய செய்திக் குறிப்புகள், அவ்ற்றால் பெறப்படும் விளைவுகள் ஆகியவற் றோடு அவைகளின் தரத்தையும் நாம் நமது கவனத்தில் கொள்ள வேண்டும். அவ்வா றில்லையாயின் இம் முறையினால் முழுப் பயனும் கிடைக்கப் பெறோம். உதாரணமாகப் பல்லாயிரக்கணக்கான பட்டதாரிகளை ஓர் அரசு ஒவ்வொரு ஆண்டும் தோற்றுவிக்குமா யின் அதனால், அவ் வரசின் கல்வி நிருவாகம் சிறந்துள்ளது என்று கூற முடியாது. அதே போல் சில ஆயிரம் காவலர்களே (Police) இருப்பதால் ஒரு நாட்டின் போலீஸ் நிருவாகம் செம்மையாகச் செயல்பட வில்லை என்றும் கூறிவிடல் முடியாது.

கல்வி, காவல் துறைகளின் ஆட்சித் தரங்களும் சிறப்புகளும் நாம் பெற விழையும் அறிவிற்கும் மதிப்பீட்டிற்கும் வழி கோலல் வேண்டும். அப்பொழுதுதான் நாட்டின் கல்வி, காவல்துறை

ஆட்சிகள் எவ்வாறு அமைக்கப்பெற்றுச் செயல்படுகின்றன? என்பதை நாம் அறிந்துகொள்ள முடியும். ஆகவே, செய்திக் குறிப்புகளின் எண்ணிக்கை அளவோடு, அவற்றின் தரமும் அணுகி ஆராயப்படல் வேண்டும். பொது நிருவாகச் செய்திக் குறிப்புகள் மற்றும் ஆட்சித்துறைச் செயல்களை நாம் புள்ளி விவரங்கள் மூலம் பெற முடியும். இவற்றின் மூலம் பொது நிருவாகம் பற்றிய திட்டங்கள், கொள்கைகள், உத்தரவுகள் போன்றவற்றை நாம் எண்ணிவிடலாம்; மதிப்பீடும் செய்யலாம். மக்கள் அவற்றிற்கு அளித்துள்ள ஆதரவு, எதிர்ப்புப் போன்றவற்றையும் நாம் எளிதில் அளந்துவிட முடியும். பொதுமக்கள் விருப்பத்தை (Public opinion) அளந்து செயல்படல் என்பதும் முடியாததன்று. இதை அமெரிக்காவிலும் இங்கிலாந்திலும் 'படுபாய்ச்சல் வாக்கெடுப்பு' (Gallop Poll) என்பதன் மூலம் செய்துவருகின்றனர். மேலும் நிருவாக நிறுவனங்கள், துறைகள் ஆகியவற்றில் மேற்கொள்ள வேண்டிய பணிகள், பணியாளர்கள், அவைகளுக்குத் தேவையான நிதி மற்றும் பல ஆட்சி உபகரணங்கள் போன்றவற்றை எண்ணிக்கை, அளவீடு மூலம்தான் வரையறுக்க வேண்டும். இவற்றின் மூலம் நாம் நிருவாகக் கூறுகளைப் பற்றி ஒருவாறு அறிந்துகொள்ள முடியும். உதாரணமாக, அரசாங்கக் காவல்துறையின் போக்குவரத்துப் பிரிவினை எடுத்துக்கொண்டால், அப் பிரிவில் 10,000 பேர் பணிபுரிகின்றனர் என்றும், அவர்களின் பணிகள் பல வகையான வாகனங்கள் மற்றும் போக்குவரத்துச் செய்திகள், விதிகள் பற்றியவை என்றும் கொள்ளலாம். இதன் காரணமாக இக் காவல்துறைப் பிரிவு ஆண்டொன்றுக்குப் பத்து இலட்சம் ரூபாக்கள் செலவு செய்கின்றது என்றும் கொண்டால், இப் பிரிவின் முக்கியத்துவமும், அமைப்பும், செயல்படும் விதமும் நமக்குத் தெள்ளென விளங்கும். எண்ணிக்கை அளவின் மூலம் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளைத் தட்டெழுத்தர்கள், சுருக்கெழுத்தர்கள், கடிதங்களை வகைப்படுத்துவோர் போன்ற வாலாயத் தன்மையையும், திரும்பத் திரும்ப ஒரே மாதிரியான வேலையைச் செய்யும் தன்மையைக் கொண்டுள்ள அரசாங்கத் துறைகளில் அறிந்து கொள்ளுதல் எளிது. ஆனால், நிருவாகம் என்பது மேற்கொண்டோரையும் அவர்களாற்றும் பணிகளையும் மட்டும் கொண்டியங்குவது அன்று. பொது நிருவாகப் பணிகள் மிகுதியானவை; செயல்களும், செயற்பாடுகளும் அளவிட முடியாதவை. சிலவற்றில் எண்ணிக்கைப் பொருள் அளவும், பலவற்றில் தரமும், வேறு பலவற்றில் அளவும் தரமும் நமக்கு நிருவாகத்தின் இயல்பு மற்றும் முக்கியத்துவம் பற்றி அறிவுறுத்தும். எனவே, பருப்பொருள் அளவுமுறையின் மூலம் சிலவற்றைப் பற்றியும், அளவோடு தரமும் கூடிய முறையின் மூலம் வேறு பலவற்றைப் பற்றியும் நாம் அறிந்துகொள்ள முடியும்.

பருப்பொருள் அளவு முறை, தொடக்கக் காலத்தில் சரிவரப் பின்பற்றப்பட வில்லை. ஆனால், இன்றோ, இதனைச் செம்மையாக்கி, இதனைப் பின்பற்றுவதில் மேற்கொள்ள வேண்டிய விதிமுறை களையும் வகுத் துள்ளனர். சைமன்ஸ், ரிட்லே (Simons, Ridley) போன்ற பெருந்தகையினர் கீழ்க் காணும் விதிகளை எடுத்துக் கூறி யுள்ளனர். 1. நிருவாகச் செயல்களின் முடிவுகளைக் கண்ணுற்று அறிவதற்குமுன் அல்லது உய்த்துணர்வதற்குமுன், அவைகளின் குறிக்கோள்களைத் தகுந்த அளவில் சான்றுகள் தந்து விளக்க வேண்டும். 2. அவைகளை அளந்து மதிப்பீடு செய்வதில் (அ) செலவு, (ஆ) முயற்சி, (இ) செயல்திறன், (ஈ) விளைவுகள் போன்ற வற்றை உபகரணங்களாகக் கொள்ள வேண்டும். இவ் வுபகர ணங்கள் யாவும் வேறுபட்ட பொருள்களை மையமாகக் கொண் டிருத்தல் வேண்டும். 3. மேற்கூறியவற்றின் மூலம் பணிகளின் தேவைகளையும், பணியாளர்களின் திறமைகளையும் மதிப்பிடல் வேண்டும். அவ்வாறாயின் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளின் சிறப்பை நாம் அளவிட்டுத் தரமுணர்ந்து மதிப்பிட்டுவிட முடியும். இம் முறையைப் பின்பற்றுவதில் இடர்ப்பாடு தோன்ற ஏதுவா யிருப்பது நாம் கணிக்கும் செய்திகள் பலவாகவும், பலதரப்பட்ட வையாயு மிருப்பதே யாகும். இவ் விடர்ப்பாட்டினை நாம் எடுத்துக் கொண்ட பொருளின் தன்மைக்கும், நமது செயல் வன்மைக்கு மொப்ப அகற்றிக்கொள்ள முடியும்.

அரசியல் முறை [Political Method]

இவ் வதிகாரத்தின் இறுதியில் கூறப்படும் நிலையை 'அரசியல் முறை' பெற்றிருப்பினும், இஃது உறுதி யற்றது என்று கூற முடியாது. பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் இயல்பை அறுதியிட்டுக் கூறும் சிறப்பு அரசியல் வழிமுறைக்கு உண்டு. ஏனெனில், அரசிய லற்ற வாழ்வு இன்று எவருக்கும் கிடையாது என்ற நிலை தோன்றி யுள்ளது. மக்களது ஒழுகலாறும் அரசியலோடு தொடர்பு கொள்ளத் தக்க வளர்ச்சியினைப் பெற்றுள்ளது. இது குறிப்பாக மக்களாட்சி அரசாங்க அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் தவிர்க்க முடியாததாகவு முள்ளது. இதன் காரணமாகவே இன்று நாம், பண்டைக் கால மக்களைப் போலல்லாது, பொது நிருவா கத்தைக் குறித்த ஒரு செயலோடு நின்றுவிடும் முற்றுப்பொரு ளாகக் கருதாது, அதனை நம் விருப்பங்களை யடைய மேற் கொள்ளும் ஒரு முனைப்பான உபகரணமாகக் கொண்டுள்ளோம். இவ் வுபகரணத்தை அரசியற் கோட்பாடுகள், விதிகள், முறைகள் நியதிகளுக் கொப்ப நாம் பயன்படுத்துவதைப் பொறுத்து, அதன் மூலம் பெறும் பயன்களின் தன்மையை உணர முடியும். எனவே, 'பொது நிருவாகம் அரசியலோடிணைந்து வளரும் அறிவியல்

மிளிரும் செயல்களைக் கொண்ட மக்கள் இயக்கம்' என்று கூறப்படு கின்றது. எனவே, சமூக, அரசியல் சூழமைவுக் குட்படாத வகையில் தனித்ததோர் இயக்கமாகப் பொது நிருவாகத்தை நாம் மேற்கொள்ள முடியாது. எனவே, ஒரு நாட்டின் அரசியல் போக்கு, அதன் தன்மை, வளர்ச்சி, மற்றும் மக்களது அரசியல் நோக்கு, அறிவு, ஆற்றல் போன்றவைகளுக் கொப்பவே இன்று அதன் நிருவாகத் தன்மை வரையறுக்கப்படும் நிலையும் அதன் அறிவை நாம் பெற வேண்டிய நிலையும் தோன்றி யுள்ளன. எனவேதான் அரசியல் மற்றும் பொருளாதாரத்தில் பின்தங்கி யுள்ள நாடுகளில், உள்நாட்டு நிருவாகமும், திட்டமிடப்பெற்ற பொருளாதார நிருவாகமும் பெருமுக்கியத்துவத்தை அவற்றின் ஆட்சி அமைப்புகளில் பெறுகின்றன என்பதை நம்மால் அறிந்து கொள்ள முடிகின்றது. மேலும், சுவிட்சர்லாந்து (Suvitzerland) போன்ற நாடுகளில், மக்களின் அரசியல் தேர்ச்சின், திறமைகளின் காரணமாக, நிருவாகம் எவ்வாறு மக்கள் விருப்பத்திற்கும், தீர்ப் பிற்கும், தொடக்க உரிமைக்கும் நெகிழ்ந்து கொடுத்துச் செயல் படுகின்றது? என்பதையும் அறிய முடிகின்றது. எனினும், அரசி யலும் நிருவாகமும் இரண்டறக் கலந்துவிடல் முடியாது. இரண் டற்கும் குறித்த சில செயல் எல்லைகள் உண்டு, அவ் வெல்லைகட் குட்பட்ட நிலையில் ஒன்று மற்றொன்றைப் பற்றிய செய்திகளை நவிலல் வேண்டும். அவ்வாறன்றிக் கட்சி அரசியலே நிருவாகம் என்றாகி, முன்னதன் மூலம் பின்னதைப் பற்றி அறிய முற்பட் டால், அவ்வ இரண்டற்கு முள்ள அடிப்படையான வேறுபாடுகள் இரண்டறக் கலந்துவிடும் தவறு நேரிடும். இத் தவறு நேராத வரை அரசியலின் வழியாகப் பொது நிருவாகத்தைப்பற்றி அறிந்து கொள்வது பயன் ப்பயப்பதா யமையும்.

மேலே கூறப்பட்டுள்ள முறைகள் பலவற்றுள் எது சிறந்தது? என்று எடுத்தியம்புவது கடினம். குறித்த ஒரு முறையை மட்டும் பின்பற்றுதல் என்பதும் முடியாது. பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் பாடப்பகுதி பரந்ததாக இருப்பதால், தேவையான பல வழிகளை யும் முறைகளையும் பின்பற்றியே அதனைப் பற்றிய அறிவைப் பெற வேண்டும்.

3. பொதுத்துறை ஆட்சி, சமூக இயல்களுக்குள்ள உறவு

Relation between Public Administration and other Social sciences

நாம் வாழும் உலகைப் பற்றிய அறிவினைப் பரப்பும் பாடங்கள் பல. அவை கலைகளும் அறிவியல்களு மாகும். பொதுத்துறை ஆட்சியியல், மக்களின் நடவடிக்கைகளை அரசாங்கம் மேலாண்மை செய்வதைப் பற்றிக் கூறும் கலையாகவும், நுண்ணிய கோட்பாடு நியதிகளைக் கொண்ட அறிவியலாகவும் திகழ்கின்றது. கலையும் அறிவியலும் மனித சமுதாயத்தின் இரு கண்களாகப் போற்றப் படுகின்றன. எனவே, பல்வேறு கலைகளும் அறிவியல்களும் ஒரு நாட்டின் முன்னேற்றத்திற்கான, மக்களின் அறிவின் தேர்ச்சிக் கான செய்திகளைக் கொண்டிருக்கவே செய்கின்றன. அவை ஒன்றற் கொன்று தொடர்பினைக் கொண்டவையாயு முள்ளன. பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பிற சமூக வியல்களோடு கொண்டிருக் கும் உறவினை அறிந்து கொள்வதன் மூலம் அதன் தன்மையும் இயல்பும் வெளிப்படுகின்றன. அவற்றை அறிந்துகொள்ள முற் படுவதே இவ் வதிகாரத்தின் நோக்க மாகும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலும், அறிவியல் விஞ்ஞானமும்

(Public Administration and Political Science)

மனிதனது வாழ்க்கையோடு மிக நெருக்கமான தொடர்பினைக் கொண்டுள்ள பாடங்களுள் அரசியல் விஞ்ஞானம் முக்கியமான தொன்றாகும். பொதுத்துறை ஆட்சியியல், மக்களின் செயல்களை யும், மக்கள் கூறுகளையும் (Human elements) சுற்றிச் சுழல்வ தாகும். எனவே, பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கும் அரசியல் விஞ்ஞானத்

திற்கு மிடையே யுள்ள உறவு சதைக்கும் நகத்திற்கு மிடையே யுள்ள உறவைப் போன்ற தாகும். சமுதாயத்தின் உருவமாகவும், அதன் நிழலாகவும் இவ் விரு பாடங்களு முள்ளன. இவ் விருவியல் களுக்கு மிடையே காணப்படும் உறவு நிலைகளையும், வேற்றுமைகளை யும் அறிந்துகொள்ளு முன், அரசியல் விஞ்ஞானம், எதைத் தன் மையப் பொருளாகவும், பாடப் பகுதியாகவும் கொண்டுள்ளது? என்பதைக் கவனித்தல் வேண்டும்.

மனிதன் ஒரு சமுதாயவாதி; அரசியல் அறிவினை இயற்கை யாகப் பெற்றவன். அவன் மற்றவர் தொடர்போ, உறவோ, உதவியோ, இன்றித் தனித்து வாழ முடியாது. அவ்வாறுயின் அவன் ஒரு ஆண்டவனுகவோ, அல்லது காட்டுமிராண்டியாகவோ தான் இருக்க வேண்டும். தனிமரம் தோப்பாவ தில்லை. தனி மனிதன் குடும்பமாவ தில்லை. எனவே ஓடித் திரிவதும், நிலையற்றது மான நாடோடி வாழ்க்கையை அரசியல் போக்கில் மனிதன் நடத்த முடியாது. ஒரு குறிப்பிட்ட நிலப் பரப்பில் அரசு அமைத்து இறைமையுடன் கூடித்தான் வாழ வேண்டும். அவ்வாறு கூடி வாழும் மக்கள் நாடிச் செல்லும் பொருள்களும் பல; தேடிப் புரியும் பணிகளும் பல. இயற்கையாக மக்கள் சமூக உணர்ச்சியையும், அறிவையும் பெற்றிருப்பதால் அவர்கள் தம் இன்ப துன்பங்களில் பொதுவான பங்கேற்கின்றனர். எனினும் மக்களின் அவாக்களும் தேவைகளும் பலதரப்பட்டவையாய் இருப்பதால், அவர்களி டையே போட்டிகளும் பூசல்களும் காணப்படும். இவற்றால் அவர் களிடையே சட்ட ஒழுங்கு அழியாத வகையில் நல்லுறவினை ஏற்படுத்தும் நோக்குடன் பொதுவான கோட்பாடுகளும் விதி களும் பிறப்பிக்கப்படுகின்றன. சமுதாய நலனுக்காகச் செய்யப் பட்ட அவ் விதிகளையும் சட்டங்களையும் மீறுதலோ, நிராகரித் தலோ, சமூகத் தீங்காகக் கருதப்பட்டுத் தண்டனை வழங்கப்படும். இவைகளை யார் செய்வது? மக்களால் ஏற்றுக்கொள்ளப்பட்ட ஒரு நிறுவனம் அல்லது அமைப்பே இவற்றைச் செய்ய முடியும். அந் நிறுவனமே 'அரசு' என்பது.

அரசு, நாட்டில் உள்ள சட்ட திட்டங்களையும், விதிகளையும், வழக்காறுகளையும் இன்னேரன்ன பிறவற்றையும் பாதுகாக்கின் றது; அரசாங்கத்தின் வாயிலாகப் புதியனவற்றைத் தோற்றுவிக் கின்றது; இவற்றால் அரசியல் அமைதியைக் காக்கின்றது. எனவே, 'அரசு என்பது அரசியல் போக்காக அமைக்கப்பட்டுள்ள மக்கள் சமுதாய மாகும்'. அரசு, அதன் பல்வேறு நிறுவனங்கள், அவற்றின் செயல்கள் யாவும் 'அரசியல் விஞ்ஞானம்' என்பதன் முக்கியப்

பாடப்பகுதிகளாகும். மக்கள், அரசு, அரசாங்கம் ஆகியவற்றுக்கிடையே உள்ள உறவுநிலைகளைப் பற்றியது அரசியல் விஞ்ஞானம். எனவே, 'அரசியல்' என்பது தத்துவார்த்தமான சொல். இது கட்சிகளின் அன்றாட அரசியல் நடவடிக்கைகளைப் பற்றிய தன்று. மக்கள் நிறுவனமாம் அரசு எவ்வாறு தோன்றியது? எப்படிச் செயல்படுகின்றது? எப்படிச் செயல்பட வேண்டும்? அதன் தன்மை, வகைகள், அரசாங்கத்தின் அமைப்பு, அதன் பிரிவுகள், அவற்றின் அதிகாரங்கள் போன்றவற்றையும், மக்களுக்கும் மேற்கூறியவைகளுக்கு மிடையே யுள்ள உறவுகள் போன்றவற்றையும் கோட்பாட்டு நியதிகளுடன் விளக்குவதே அரசியல் விஞ்ஞானம். அரசு, அரசாங்கத்தின் வாயிலாகச் செயல்படுகின்றது. 'ஆடையற்ற நங்கை வெளிப்படாதவாறு போல்' அரசின்றி அரசாங்கம் தோன்ருது. இறைமையைக் கொண்டிராத மக்களில்லாமல் அரசு அமைய முடியாது. அரசும், அரசாங்கமும் எத் தன்மையினையும், வகையினையும் பெற்றிருக்கலாம். அதற் கொப்பவே அரசாங்கத்தின் செயல்களும் அமையும். மக்களது இறைமை தரப்பெற்று அரசாங்கம் கொள்கைகளை வகுத்தும், திட்டங்களைத் தீட்டியும், சட்டங்களைச் செய்தும் செயல்படுகின்றது. அவ்வாறு செய்யப்பட்ட கொள்கைகள், திட்டங்கள், சட்டங்கள் யாவும் செயலாக்கம் பெறும் போது நிருவாகம் வெளிப்படுகின்றது. எனவே, அரசாங்கம் எத் தன்மையைப் பெற்றிருப்பினும், எவ் வகையைச் சார்ந்திருப்பினும் அது நிருவாகத்தின் கிளப்பிடமாக உள்ளது. இதன் காரணமாகவே அரசியலும் பொதுநிருவாக இயலும் வானும் நிலவும் போல் நெருக்கமான உறவையும் பிணைப்பையும் கொண்டுள்ளன என்று கூறப்படுகின்றன.

எனினும், பொதுத்துறை ஆட்சியியலைப் பற்றித் தொடக்கக் காலத்தில் எழுத முற்பட்டவர்கள், அதனைத் தனிநிலை பெற்றதோர் ஒழுங்குமுறைப் படிப்பாகத் தோற்றுவிக்க விரும்பினர்; அஃதோடு மற்ற இயல்களினின்றும், குறிப்பாக அரசியலினின்றும் தனிப்படுத்திக் காட்ட விரும்பினர். ஆனுல், வரலாற்றின் வாயிலாக அரசியலும், நிருவாகமும் இரண்டறக் கலந்திருப்பதையே காண்கின்ருேம். நேரடி மக்களாட்சி (Direct democracy) நடைபெறும் நாடுகளில் இன்றும் இதைக் காணலாம். பண்டைய கிரேக்க உரோமானிய நாடுகளில் மக்கள், அரசியல் மற்றும் நிருவாகப் பணிகளை ஒருசேரத் தொழிற்படுத்தியதையே வரலாறுகள் செப்புகின்றன. இப் போக்குத் தேசிய அரசுகள் தோன்றி, மறைமுக மக்களாட்சி (Indirect democracy) மலர்ந்துள்ள இன்றும் ஏதேனும் சில வழிகளில் செயல்படவே செய்கின்றது. ஆட்சிப் பணிகள் அதிகரித்து வரும் இந் நாளில், அரசியல் தத்துவங்களும்

கோட்பாடுகளும் ஆட்சியியலின் தன்மையை வரையறுக்கவே செய்கின்றன. இதனுல், பொதுநிருவாகமும் அரசியல் விஞ்ஞான மும் ஒன்ருேடொன்று இணைந்து செயல்படும் நிலையி லுள்ளன. மேலும், மக்களின் ஒழுகலாறுகள் செயற்பாடுகள் யாவும் அரசியல், சமூக அறிஞர்களின் ஆய்வுக்கும் விசாரணைக்கு முட்பட்டுள்ள நிலையில் உள்ளன. இவ் வறிஞர்கள் ஆட்சிச் செயல்களைப் பற்றிய ஆராய்ச்சிகளையும் செய்கின்றனர். மனிதனுடைய இயற்பொருள் சார்ந்த அறிவியலறிவும், அவனுடைய சமூக அமைப்பு விதிகளும் சமநிலைப் போக்கைக் கொண்டிராத காரணத்தால், மக்களினம் பெற்றுள்ள இடர்கள் மிகுதி. இவ் விடர்களினின்றும் மக்களைக் காப்பாற்றி, அவர்கள் பெற்றுள்ள உலக அறிவு அவர்களைப் பயன் தரும் நடவடிக்கைகளில் ஈடுபடச் செய்வதற்கான முயற்சிகளை அரசியல் அறிஞர்கள் எடுத்துவருகின்றனர். இதன் முடிவு ஆட்சிச் செயல்கள் பற்றிய அறிவு பிறவற்ருேடு பிணைக்கப்பட்டுள்ள தாகும். இப் பிணைப்பு இறுக்கமாகக் காணப்படுவது அரசியல் விஞ்ஞான அறிவோடுதான். இதனுல், பொது நிருவாகத்தின் பரப்புப் பரவலாகி, அது மக்களது உறவு நிலையில் ஏற்படும் சிக்கல்களைத் தீர்ப்பதற்குரிய விதி, நெறிமுறைகளையும், செயல் முறைகளையும் கொண்ட சீரியதோர் அறிவியலாகக் கருதப்படுகின்றது.

இன்றைய அரசாங்கத் துறைகளின் மேல் மட்டத்தில் அரசியல் தலைவர்களான அமைச்சர்கள் (Ministers) ஆட்சிப் பொறுப்பினை யேற்றுச் செயல்படுவதினின்றும் இவ் விரு வியல்களுக்கு மிடையே யுள்ள தொடர்பினை அறியலாம். அமைச்சர்களின் இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டியாள்கை ஆகியவற்றிற்குட்பட்ட ஆட்சி என்பது பாராளுமன்ற அரசாங்க முறையில் (Parliament form of government) காணப்படும் நியதி யாகும். இதன் காரணம் பொது நிருவாகம் அமைச்சர்கள் மூலம் பாராளு மன்றத்திற்கும், பாராளு மன்றத்தின் மூலம் பொது மக்களுக்கும் பொறுப்புள்ளதாய் அமைவதே யாகும். அதிபர் துரைத்தனத்தைக் (Presidential government) கொண்டுள்ள அமெரிக்காப் போன்ற நாட்டில்கூட அரசாங்கத் துறைகளின் அரசியல் மட்டத் தலைவர்கள் அதிபரின் அமைச்சரவை அங்கத்தினர்களான செயலாளர்களே யாவர். அதிபரால் நியமனம் செய்யப்படும் இவர்கள் யாவரும் அதிபரது கட்சியைச் சேர்ந்தவர்களாகவோ அல்லது அக் கட்சியின் அனுதாபிகளாகவோதான் இருக்க முடியும். அரசியல் வாயிலாக அரசாங்கத்துறைகளின் ஆட்சிப் பொறுப் பேற்கும் இவர்கள், தாம் பதவிக்கு வரக் காரணமாயிருந்த பொதுமக்கள் விருப்பத்தை யொட்டி ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்கின்றனர். பொதுமக்கள் விருப்பம் (Public opinion), அரசியல் மற்றும் பொது நிருவாகத்தின் இயக்கும் சக்தி

யாக உள்ளது. இதனால், அரசியல், பொதுத்துறை ஆட்சியியல் ஆகியவற்றிற் கிடையே யுள்ள உறவு எவ்வளவு நெருக்கமானது? என்பது நமக்கு விளங்குகின்றது.

ஒரு நாட்டின் அரசியல் தத்துவங்களும் கோட்பாடுகளும் அதன் ஆட்சிக் கூறுகளைப் பேராற்றல் பெற்றவையாய்ச் செய்கின் றன. ஒரு நாடு இராணுவ, மதச் சார்புள்ள அரசைப் பெற்றிருக்கு மாயின் அதன் அரசாங்கமும் ஆட்சிச் செயல்களும் அவ் வரசின் அரசியல் கோட்பாடுகளை யொட்டியே அமையும் என்பதற்குப் பாக் கிஸ்தான் (Pakistan) எடுத்துக் காட்டா யுள்ளது. முதலாளித்துவ தத்துவம் பின்பற்றப்படும் நாடுகளில், பொருளாதாரச் செயல் களில் அரசின் தலையீடு மிகக் குறைவாகவும், தனியார் துறை களும் நிறுவனங்களும் அதிக சுதந்திரத்தைப் பெற்றுத் தனித்தியங் கும் நிலையும் காணப்படும்; ஆட்சிச் செயல்கள் முதலாளித்துவக் கொள்கைகளை அரவணைத்தும் காணப்படும். பொது உடைமைக் கட்சியின் (Communist party) ஆட்சியைக் கொண்டுள்ள உருசியா, செஞ்சீன போன்ற சருவாதிகார அரசுகளில் (Totalitarian states) ஆட்சிக் கூறுகள், நியதிகள், செயல்கள் போன்ற யாவும் கம்யூனிசக் கோட்பாட்டுக் கொள்கைக் கொப்ப 'எல்லாம் அரசு மயம்' என்ற நிலையிலும், தனியார் சுதந்திரமும் உரிமைகளும் அரசின் அனுமதிப் பொருள்களாகவும் காணப்பெறும். சமதரும சோஷியலிசக் கோட் பாட்டினைக் கொண்ட பொதுநல, மக்களாட்சிக் குடியரசாம் இந்தியாவில் ஆட்சிக் கூறுகள் அந் நியதிகளுக்கும் கோட்பாடு களுக்கு மொப்பவே அமைந் துள்ளன. பொதுமக்களின் இசைவு இருக்கும் வரை, அரசியல் கட்சிகளால் மக்கள் ஆதரவைப் பெற்ற கொள்கைகள் மூலம், நிருவாகமும் நடைபெறுகின்றது. அரசியல் தத்துவமான மக்களாட்சி, செயலில் உள்ள நாடுகளில், அரசாங் கத்தை அமைக்கும் கட்சிகள் மாற மாற, அக் கட்சிகளின் கொள் கைகளுக் கொப்ப நிருவாகக் கொள்கைகளும் மாறுவது கண்கூடு. எனவே, அரசியல், பொது நிருவாகம் என்பவை ஒன்றோ டொன்று உறுதியான உறவைக் கொண்டவையா யுள்ளன.

எனினும், 'உணர்ச்சிகளுக்கும், அவா, வெகுளி, இன்னாச் சொல் போன்றவைகளுக்கும் இலக்காவது அரசியல். அஃது, அறிவின் அடிப்படையில் மக்களின் தேவைகளைத் தன் சேவை களின் மூலம் நிறைவு செய்யும் நிருவாகத்தினின்றும் ஒதுங்கியே இருத்தல் வேண்டும்' என்று அறிஞர் பலர் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். அரசியலும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் தனித் தன்மை பெற்றவை என்றும், அவற்றின் பாடப்பகுதிகளும் அவை களைப் பின்பற்றும் நெறிமுறைகளும் வெவ்வேறானவை என்றும்

வாதமிடுகின்றனர். 'அரசியலும் நிருவாகமும் அரவணைத்துச் செல்லல் கூடாது' எனும் இரு கவர்ப் பிரிவு முறையினை (Dichotomy) வெளியிட்டு அதனைப் பெரிதாக வாதமிட்டவர் உட்ரோ வில்சன் எனும் அமெரிக்கப் பெருந்தகை யாவர். அவரது கூற்றுப் படி, 'நிருவாகம் என்பது அரசியலுக்கு அப்பாற்பட்டது. நிருவாகச் செய்திகளும், பொருள்களும் அரசியல் செய்திகளாகவும் பொருள்களாகவும் இருக்க முடியாது. இவை இரண்டற்கு மிடையே மிகுந்த வேறுபாடுகள் உண்டு. அரசியல் துணையோடு நிருவாகப் பணிகள் அமைந்தாலுங்கூட, அவை அரசியல் கோட்பாடுகளுக் கப்பாற்பட்டவையாகவே இருத்தல் வேண்டும்.' மேலும், 'அரசியல், அரசின் செயல்கள் எல்லாவற்றையும் பற்றியது; நாடு முழுவதும் சார்ந்த அரும்பெருஞ் செயல்களைக் கொண்டது. ஆனல், நிருவாகமோ அரசின் அன்ருடமானதும், தனித்தனி யானதுமான நடவடிக்கைகளைப் பற்றியது; மேலாண்மை நுணுக்கங்களைக் கொண்டது. எனவே, அரசியல் என்பது அரசியல் மேதைகளின் சிறப்பிட மாகும். நிருவாகமோ, நுண்ணிய ஆட்சி நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளும் பணியாளர் களின் பாசறை யாகும்,' என்று பிளண்ட்சிலீ (Bluntchli) எனும் அறிஞரது கருத்தையும் மேற்கோளாக உட்ரோவில்சன் காட்டி யுள்ளார்.

அரசியலுக்கும் பொது நிருவாகத்திற்கு மிடையே யுள்ள வேறுபாட்டினைத் தெளிவுறுத்துவதாய் அமையும் வேறு சில செய்திகள் கீழ் வருமாறு அமைகின்றன. அரசியல் ஆட்டம் கொடுப்பது; நிருவாகமோ, மக்களது வாட்டத்தைப் போக்குவது. அரசியல், பேச்சுகளுக்குப் பெருமுக்கியத்துவம் கொடுப்பது; நிருவாகமோ, செயல்களுக்குப் பெருமுக்கியத்துவம் கொடுப்பது. அரசியல், அதிகார அவா, அரியாசன வேட்கை, போட்டி போன்றவற்றோடு உழல்வது; அதிகாரத்தைப் பெறுவதிலும், கைப்பற்றியுள்ள அதிகாரத்தை எவ்வாறு நிலைநிறுத்திக்கொள்வது? என்பதிலுமே அக்கறை கொள்ளும் அரசியல் வாதிகளைக் கொண்டது. நிருவாகமோ, நிரந்தரப் பணியாளர்களையும், அவர்கள் மூலம் அப்பழுக் கில்லாத செயல்களின் நிகழ்வையும் கொண்டது.

அடுத்து, அரசியல், தத்துவங்களைக் கொண்டது; கருத்துக் கெட்டாத பல கனவுக் கோட்பாடுகளையும் கொண்டுள்ளது. கனவு உலகக் காட்சியாய்த் தோன்றும் பிளாட்டோவின் (Plato) அரசியல் தத்துவமும், 'பலரும் அணிந்த காரணத்தால் தனது உருவை இழந்திருக்கும் குல்லாவைப் (Cap) போன்றது சோஷியலிசத் தத்துவம்' என்று பலரால் பல் பொருள்படப் பேசப்

படுவதுமே, இக் கூற்றுக்குச் சான்று பகரும். ஆட்சியியலோ, அரசினுல் தீட்டப்படும் திட்டங்களும், செய்யப்படும் சட்டங்களும் எவ்வாறு செம்மையாகச் செயல்படுத்தப் படுகின்றன? என்பதைச் செப்புவது ; கருத்துக் கெட்டும் நியதிகள், நெறிமுறைகளைக் கொண்டது. அவற்றின் மூலம் கனவுத் திட்டங்கள் கூட நனவுச் செயல்களாகவும், விளைவுகளாகவும் மாறும் வழி வகைகள் விளக்கப்படுகின்றன. எனவே, இவை இரண்டற்கு மிடையே எல்லைக் கோடுகள் உண்டு. அவ் வெல்லைக் கோடுகளுக் குட்பட்ட நிலையில்தான் அவை செயல்பட முடியும். அரசியலுக்கும் பொது நிருவாகத்திற்கு மிடையே காணப்படும் வேறுபாட்டினை, அரசியல் அலுவலர்களுக்கும் (Political officers) ஆட்சி அலுவலர்களுக்கும் (Administrative officers) இடையே காணப்படும் வேறுபாடுகளுக் கொப்பக் கீழ்க் காணும் செய்திகளைப் பிஃப்னர் (Pfiffner) கூறி யுள்ளார்.

'அரசியல் அலுவலர்கள் (அமைச்சர்கள் போன்ருேர்) தொழில்நுட்பம் அறியாதவர்; பொழுதுபோக்குக் கலைஞர்கள் (Amateurs); கட்சிச் சார்புடையவர்; பொதுமக்களோடு அதிகத் தொடர்பினைக் கொண்டுள்ளவர்; சட்ட ஆக்கப் பணிகளைப் பெரிதும் பெற்றுள்ளவர்; திட்டங்களைப் பெருவாரியாகத் தீட்டு பவர்; அரசின் கொள்கைகள் குறித்து அதிகமான முடிவுகளை எடுப்பவர்; ஒன்றிப்புடன் செயல்படுபவர்; பொதுமக்கள் கருத் தினுல் ஈர்க்கப்படுபவர் ; ஆனுல், ஆட்சி அலுவலர்களோ, தொழில் நுட்பங்களை யறிந்த நிரந்தரப் பணியாளர்; கட்சிச் சார் பற்றவர்; பொதுமக்களோடு நெருக்கமான உறவைப் பெருதவர்; சட்ட ஆக்கப் பணிகளில் அரசியல் அலுவலர்களைப்போல் பங்கேற் காதவர்; திட்ட அமைப்புப் பணியில் குறைந்த அளவே பங்கேற் பவர்; முடிபுகள் (Decisions) செய்யும் ஆற்றல் கொண்ட அறி வுரை நாயகர்; ஆராய்ச்சி அனுபவத்தின் வாயிலாகப் பெற்ற தொழில் நுட்பச் செய்திகளால் ஈர்க்கப்படுபவர்.'[1]

மேற்கூறிய செய்திகளுக்கொப்ப அரசியலுக்கும் பொது நிரு வாகத்திற்கு மிடையே பல வேறுபாடுகள் காணப்படுவதை நாம் அறிகின்ருேம். எனினும், அவை தனித்தன்மை பெற்ற வேறு பாடுகள் அல்ல. ஏனெனில், அரசியல் சார்ந்த அலுவலர்களும், ஆட்சி அலுவலர்களும் ஒன்றித்துச் செயல்பட வேண்டிய நிலை யையும் முக்கியத்துவத்தையுமே நாம் பன்ருடுகளிலும் காண் கிருேம். ஏனெனில் மேற்கூறிய இரு சாராரும் மக்களின் பொது வாழ்க்கை, நல்வாழ்க்கையாக அமையும் பொருட்டு ' என் கடன்

1 Pfiffner 'Public Administration'.

பணி செய்து கிடப்பதே' என்பதற் கொப்பச் செயல்படுபவர்கள். 'நாமாகவே, நமக்காகவே, நம்முடைய நாட்டுக்காகவே, நம்முடைய மக்களுக்காகவே நினைப்பதும் சிந்திப்பதும் செயல்படுவதும் தான் பொது வாழ்க்கையினுடைய மிக இன்றியமையாத இலக்கணம்.'[1] இவ் விலக்கணத்திற் கொப்பவே இரு சாராரும் இணைந்து செயல்படுகின்றனர். இதனைச் சமநிலைத் தடைகளுக் கொப்பச் (Checks and balances) செயல்படும் அமெரிக்க அரசாங்க அமைப்பிலும், குறிப்பாக இங்கிலாந்து, இந்தியா போன்ற பாராளுமன்ற அரசாங்க அமைப்புகளிலும் நாம் காணலாம். சுருங்கக் கூறின், மக்களாட்சி யமைப்பைக் கொண்ட நாடுகள் யாவற்றிலும் அரசியல் சார்ந்த அலுவலர்களான அமைச்சர் போன்றோர், நிரந்தர ஆட்சி அலுவலர்களின் உதவியும் ஆலோசனையு மின்றிச் செயல்பட முடியாது. ஆட்சி பற்றிய கொள்கைகளையும், சட்ட மசோதாக்களையும் தயாரித்துச் சட்ட மன்றத்தில் நிறைவேற்றும் பொறுப்பு அமைச்சர்களிடம் இருப்பினும், அவைகளை உருவாக்கித் தயாரிப்பதில் ஆட்சி அதிகாரிகளும், அலுவலர்களும் திரை மறைவில் பெரும் பங்கேற்கின்றனர். மேலும் பாராளு மன்றத்திற்குப் பொறுப் பேற்கும் அமைச்சர்களின் சட்டமன்ற நடவடிக்கைகளுக்குத் தேவையான செய்திகள் யாவற்றையும் அவர்களுக்களித்துத் தக்க ஆலோசனை அறிவுரைகளையும் ஆட்சி அலுவலர்கள் கொடுக்கின்றனர். இவற்றால் அமைச்சர்கள் மூலம் அரசியல் அதிகாரமும் (Political Power) ஆட்சியாளர்கள் மூலம் ஆட்சி அதிகாரமும் (Administrative power) தக்க அளவில் ஒரு சேர இணைந்து ஆட்சிச் செயல்கள் நடைபெறுகின்றன.

மேலும் அரசியல் அரசு, அரசாங்கம், அவற்றின் வகைகள், தத்துவங்கள் கொள்கைக் கோட்பாடுகள் போன்றவற்றைக் கொண்டது என்பதைக் கண்டுள்ளோம். இதனின்றும் பெறப்படும் முக்கியச் செய்தி யாதெனின் அரசின் கொள்கைகள், அரசாங்கத்தின் செயல்களாக மாறிப் பொது நிருவாகம் வெளிப்படுகின்றது என்பதாம். இதன்படி அவ் வரசியல் கோட்பாடும் எவ் வகை அரசாங்கமும் மக்களுக்குச் சிறந்த நிருவாகத்தினைக் கொடுக்க முடியும் என்பதை அரசியல் அறிவு வெளிப்படுத்தும் சிறப்பினைக் கொண்டுள்ளது. இதை வெளிப்படுத்தும் போது அரசியல், பொது நிருவாகத்தின் செய்திகளைப் புறக்கணிக்க முடியாது. இதனால்தான் எவ் வரசியல் கட்சி ஆட்சிக்கு வரினும், அதன் ஆட்சிக் கொள்கைகளைச் செயல்படுத்தும் நேர்மையான இயக்கத்தைப் பெறுவதாய் ஆட்சிப்பொறி (Administrative machinery) அமைய வேண்டும் என்ற நிலையும் செயலில் உள்ளது. மக்க

1 'தமிழரசு', ஆகஸ்ட்டு 16, 1971. பக்கம்-4.

ளாட்சி உள்ள நாடுகளில் அமைச்சவை ஆட்சிமுறையோ, அதிபர் துரைத்தன ஆட்சிமுறையோ சிறந்தது என்றும், சருவாதிகார நாடுகளிலும் கம்யூனிச நாடுகளிலும் கட்சியின் கட்டுப்பாடுகளுக் கும் கட்டளைகளுக்கு மிணங்க நடத்தப்பெறும் ஆட்சிமுறையே சிறந்தது என்றும், பாதுகாப்பற்ற நிலையில் பிற நாட்டுப் படை யெடுப்புக் குள்ளாக நேரும் நாடுகளிலும், அவலமான அரசியல் நடைபெறும் நாடுகளிலும் இராணுவ ஆட்சிமுறை சிறந்தது என்றும், அரசியற் கோட்பாட்டியல் அறிவுறுத்துவதன் மூலமும் அரசியலுக்கும் பொது நிருவாகத்திற்கு மிடையே யுள்ள உறவு இன்னும் அதிகமாகத் தெரிகின்றது.

பொது நிருவாகத்தினுல் ஈர்க்கப்பெறும் பல்வேறு அரசியல் கூறுகளும் செயல் பரப்புகளு முண்டு. அரசிய லமைப்புச் சட்டம் (Constitution), பன்னுட்டு அரசியல், (International Politics), தன் னுட்சி அரசாங்க நிறுவனங்கள் (Local Government Institutions) போன்றவைகளை இதற்கு எடுத்துக்காட்டாகக் கூறலாம். அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் ஒரு பகுதியாகப் பொது நிருவாகம் கருதப் படவில்லை யாயினும், அதன் நிறுவனங்கள் பலவும், நியதிகளும், செயற்பாடுகளும் அரசிய லமைப்புச் சட்ட விதிகளுக் குட்பட்டே செயல்படுதல் வேண்டும். எனினும், காலத்தின் மாற்றங்களால் தோன்றி யுள்ள ஆட்சித் தேவைகளுக்கும், நிருவாக நலனிற்கு மொப்ப அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் திருத்தப்படலாம். அதன் படி அரசியலின்பாற் பட்ட அரசிய லமைப்புச் சட்டம் பொது நிருவாகத்தின் மூலம் ஈர்க்கப் பெறுவதை உணரலாம். அதைப் போலவே, தன்னுட்சி அரசாங்கங்கள் செயல்படுவதிலும் நிருவாக நியதிகளும், அரசியல் கோட்பாடுகளும் ஈர்க்கப்பெறுகின்றன. பன்னுட்டு அரசியல் உறவுகள் பெருகி வந்துள்ள இந் நாளில் அவை ஒரு நாட்டின் ஆட்சிக் கொள்கைகள், தேவைகள் போன்றவற்றிற் கொப்ப அணுகப்படுகின்றன.

இது காறும் கூறப்பட்டவைகளிலிருந்து அரசியல் விஞ் ஞானமும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் நெருங்கிய உறவினைக் கொண்டு, ஒன்று மற்றென்றன் மேம்பாட்டிற்கும் தேர்ச்சிக்கும் உதவுகின்றது என்று கூறலாம். நிருவாகப் பயனற்ற அரசியற் கோட்பாடுகளும், தேவையான அளவில் அரசியற் கோட்பாடு களுக் கிணங்காத நிருவாக நியதிகளும், செயல்களும் பயனைப் பயவா. அரசாங்கத்தின் செயற்பாடுகளின் மூலம் பொது நிரு வாகம் வெளிப்படுவது. ஆதலால், நிருவாகக் கூறுகள், நியதிகள் யாவும் அரசியற் கோட்பாடுகளாலும், நிறுவனங்களாலும் பெரிதும் வரைவறுக்கப்படுகின்றன. அரசியல் கோட்பாடுகள்

எவை? எவை? அவை ஏன் அமைய வேண்டும்? என்பதை விளக்கப் பொதுத்துறை ஆட்சியோ, அவைகள் எவ்வாறு செயல்பட வேண்டும்? என்பதை வரையறுக்கின்றது. எனவே, நிழலைத் தரும் ஆலமரத்தைப்போல், அறிவைப் பரப்பும் சமூகவியல் உள்ளதால், அரசியலும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் அதன் இரு பெருங்கிளை களாக உள்ளன என்று கூறலாம்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் வரலாறும்

[Public Administration and History]

மக்கள் பண்பாடு, நாகரிகம், சமூக, பொருளாதார அரசியல் வாழ்க்கை, போர், உடன்படிக்கைகள், ஆட்சி மற்றும் அரியா சனச் செய்திகளை விரித்துரைப்பதே வரலாருகும். ஒரு நாட்டின் அரசியல், கலாச்சாரம் மற்றும் அனுபவ விளக்கங்கள் யாவும் இடம்பெறுவது, அதன் வரலாற்றில்தான். எனவே, மக்களின் செயல்கள் பலவற்றிற்கும் படிப்பினைகள் பலவற்றைப் பகரும் பெட்டகமாய் வரலாறு உள்ளது என்ருல், அது மிகைப்பட்ட செய்தியாகாது. பொதுத்துறை ஆட்சியியல், மற்ற சமூகவியல்கள் மூலம் பெறும் படிப்பினைகள் பல. இவைகளைப் பெறுவதில் அரசியலைப் போன்று வரலாறும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்குப் பெருந்துணை புரிகின்றது. அரசாண்டோரின் ஆட்சிச் செயல் களையும், அவர்களுக்கு ஏற்பட்ட அரசியல் நிருவாகச் சிக்கல் களையும், அவைகளை அவர்கள் தீர்த்துக்கொண்ட விதங்கள் போன்ற பல செய்திகளையும் பற்றி வரலாறு விளக்குவதால் அவை யாவும் இன்றைய ஆட்சியாளர்களுக்கு மிகவும் துணை புரிகின்றன. அவைகளை நன்ருக உணர்ந்துகொள்வதன் மூலம், இன்றைய சிக் கல்களை நாம் அவர்களைப் போன்று தீர்த்துக்கொள்ள முடியும். அவ்வாறே, அவர்கள் செய்த தவறுகளையும் புறக்கணித்து, அவர் தம் கொள்கைகளையும், அவர்கள் மேற்கொண்ட வழிமுறை களையும் தற்காலச் செய்திகளுக் கொப்ப நாம் பின்பற்றலாம். எனவே, வரலாறு நமக்குப் பொருத்தமான உதாரணமாகவும், எச்சரிக்கைப் பொருளாகவும், வழிகாட்டியாகவும் அமைகின்றது.

எனினும் வரலாறுகள் யாவும், வரலாற்று ஆசிரியர்களின் எழுத்துத் திறமையையும், மிதமிஞ்சிய விவரண விளக்கங்களையும் கொண்டிருப்பவையாய் அமைந்துள்ளன. போரின் விளக்கங் களும், அரசர் அரசியல்களின் குணநலன்களும் மிகைப்படுத்தி எழுதப்பட்டவையாயும், வாழ்க்கை வரலாற்று இலக்கியங்கள் போன்றும் காணப்படுகின்றன. அவை அரசர்களது ஆட்சித் திறம், அவர்கள் பின்பற்றிய நிருவாக நியதிகள், மேற்கொண்ட

நடவடிக்கைகள் முதலானவற்றை அதிகம் செப்புவ தில்லை. அரசர்களின் தனிப்பட்ட விருப்பு வெறுப்புகளையும், கொள்கைகளையும் அவை அறிவித்தாலும், அச் செய்திகள் எவ்வாறு உருவம் கொடுக்கப்பெற்றுச் செயல்படுத்தப்பட்டன? என்பதைச் செம்மையாகச் செப்புவ தில்லை. மேற்கூறியவை யாவும் பொதுவான கருத்துகளே. வரலாற்றில் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளின் விளக்கங்களே கிடையாது என்று பொருள் கொள்ளக் கூடாது. மற்ற நிகழ்ச்சிகட்கும், செயல்கட்கும் கொடுக்கப்பட்டுள்ள முக்கியத்துவமும் விளக்கங்களும் நிருவாகச் செய்திகட்குக் கொடுக்கப்படவில்லை என்பதுதான் இங்குக் கவனத்தில் கொள்ளவேண்டிய கருத்தாகும். நிருவாகத்திற்கென்று வரலாறுகள் வரையப்பட்டுள்ளது மிகக் குறைவே. எனினும் கிடைக்கப் பெற்றுள்ள பலவும் நமக்கு உறுதுணை புரிவனவா யுள்ளன. அசோகனின் கல்வெட்டுகளும், சோழப் பேரரசர்களின் குறிப்புச் செய்திகளும், வரலாற்று இலக்கியங்களும், அபுல்பசல் (Abul Fazl) என்பாரது 'ஆயின்-இ-அக்பரி', 'அக்பர் நாமா' போன்ற பலவும் நமக்குப் பெருமளவில் நிருவாகத்தைப் பற்றிய செய்திகளை நவில்கின்றன. பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் செய்திகளைப் பற்றி ஆராய்ச்சி புரிவோருக்கு அவை பெரிதும் துணை புரிகின்றன. எனவேதான் கடந்த நூற்றாண்டின் பிற்பகுதி முதல் பன்னாட்டவரும் பொது நிருவாகத்தைப் பற்றிய செய்திகளை விளக்கி எழுத முற்படும் போது வரலாற்றில் காணப்படும் செய்திகளையும் ஆராய்ந்து, தக்க மேற்கோள்களையும் ஒப்பான முறையில் எடுத்துக்காட்டி யுள்ளனர். இத் துறையில் வழிகாட்டியா யிருப்பவர் எல். டி. ஒயிட் (L. D. White) எனும் அமெரிக்க அறிஞரே யாவார். இவருடைய அமெரிக்க நாட்டு நிருவாகம் பற்றிய வரலாற்று நூல்களும் பிறவும், இன்றும் அந் நாட்டவருக்கும், பன்னாட்டவருக்கும் பொது நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளுக்குத் தேவையானவைகளைப் பெற்றுள்ளன. குறிப்பிட்டுச் சொல்லத் தக்க நிலையில் இருக்கும் ஏனையவை மாக்ஸ் வீபர் (Max Weber) என்பாரது 'சமூகக் கட்டுரைகள்', எஸ். பி. கிரைம் (S. B. Chrime) என்பாரது 'இடைக்கால இங்கிலாந்து நாட்டின் நிருவாக வரலாற்றுக்கு அறிமுகம்' என்னும் மேனாட்டவர் நூல்களும், பேராசிரியர் முகர்ஜியின் (Muherjee) 'பழங்கால இந்தியாவில் தன்னாட்சி அரசாங்கம்', ஜே. என். சர்க்காரின் (J. N. Sarkar) 'இந்தியாவில் மொகலாயர்களின் நிருவாகம்' போன்ற இந்திய நூல்களு மாகும்.

இன்று எந் நாட்டவரும் வரலாற்றினைப் போரைப் பற்றிய இலக்கியமாகக் கருதுவ தில்லை. அதனை மக்களின் அரசியல், கலாச்சார, பண்பாட்டு, நிருவாக, பொருளாதார, வாழ்க்கை நூலாகக்

கருதியே எழுதி வருகின்றனர். ஒரு நாட்டின் வரலாற்றுப் பேழையில் எல்லாச் செய்திகளும் இடம் பெறுதல் வேண்டும் என்ற நோக்குப் பேணப்படுகின்றது. அதன்படி நிருவாகச் செய்திகளும் இடம் பெறுகின்றன. நிருவாகச் செய்திகளை மட்டும் தாங்கிய வண்ணம் நிருவாக வரலாறுகளும் வரையப்பட்டு வருகின்றன. வரலாற்றுக் கண்ணோட்டத்துடன் ஆட்சியியல் நிபுணர்களும், நிருவாகச் செய்திகள் பற்றிய கண்ணோட்டத்துடன் வரலாற்றுப் பேராசிரியர்களும் இன்று தம் பணிகளைச் செய்ய வேண்டிய முக்கியத்துவம் தோன்றி யுள்ளது. வரலாறும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலும், அறிவு எனும் மரத்தின் வேராகவும், அம் மரத்தால் பெறப்படும் பழத்தின் சாராகவும் இன்று கருதப்படுகின்றன.

ஒரு நாட்டில் உள்ள மற்ற நிறுவனங்களைப் போன்றே, ஆட்சி நிறுவனங்களும் காலத்தின் வழித்தோன்றி, வளர்ந்து செயல் படுகின்றன. அவைகளைப் பற்றி நன்கு அறிந்துகொள்ள வேண்டுமாயின், அவற்றின் வரலாறு தேவை. எனவேதான், ஒரு நாட்டின் நிருவாகம் இன்று அதன் வரலாற்றோடு இணைந்து செல்ல வேண்டி யுள்ளது. இதனை ஒவ்வொரு நாட்டவரும் பேணிப் பாதுகாத்துவரும் பதிவேடுகள் (Records) மூலம் அறியலாம். மேலும், காலத்தால் போற்றப்படும் மரபுகள், வழக்காறுகள், முன்மாதிரிகள் (Precedents) யாவும் ஆட்சி அலுவலர்களால் போற்றிப் பேணப்படுவதன் மூலமும் அறியலாம். எனவேதான் நிருவாகப் பதிவேடுகள் யாவும் இன்று எல்லா நாடுகளிலும் ஒழுங்கான முறையில், அவற்றின், செய்திகளின் தன்மை மற்றும் முக்கியத்துவம் ஆகியவற்றிற் கொப்ப முழுமையாகச் சேர்த்து வைக்கப்படுகின்றன. ஏனெனில், பிறிதொரு காலத்தில் அவைகளை அணுகிச் செய்திகளை அறிந்துகொள்வதில் சிரமம் எதுவு மிராது. பொது நிருவாகத்தைச் சீரிய முறையில் நடத்திச் செல்ல அவை என்றும் உதவும். மேலும், அவை வேறுபாடற்ற, ஒரே மாதிரியான அமைப்பொத்த நிருவாகத்தினை நடத்த உதவுகின்றன. பதிவேடுகள் யாவும் ஆட்சியாளர்கள் பின்பற்றிய வழிமுறைக் கோட்பாடுகள், பிறப்பித்த உத்தரவுகள், எடுத்த முடிவுகள் முதலான பலவற்றைப் பெற்றிருப்பதால், அவை யாவும் தக்க முன்னோடிகளாகவும், முன்மாதிரிகளாகவும் அமைந்து நிருவாகத்தினருக்கு ஆட்சிச் செயல்களில் ஐயமகற்றிச் சிக்கல்களையும் பிரச்சினைகளையும் தீர்த்துக் கொள்ள உதவுகின்றன. எனவேதான் வரலாற்று முறைக்கு இணையான பதிவேட்டுமுறை இன்று முக்கியமானதாக ஆட்சிப் பரப்பில் கொள்ளப்பட் டுள்ளது. இவ்வாறு பதிவேடுகளைப் பேணிப் பாதுகாப்பதால், அவை சீரிய கொள்கைகளையும், திட்டங்களையும் நாம் உருவாக்க உதவுகின்றன. பாராளுமன்ற மக்க

ளாட்சி முறை உள்ள நாடுகளில் இது மிக முக்கியமானதாய்ப் பேணப்படுகின்றது. ஏனெனில், அமைச்சர்கள் சட்டப் பேரவைகளுக்கு அறிவிக்க வேண்டிய செய்திகள் யாவும் பதிவேடுகளினின்றும் பெறப்படுவனவா யுள்ளன. பாராளுமன்றத்தின் விவாதங்களுக் கப்பாற்பட்ட நிலையில் எந்த முக்கியமான நிருவாகச் செயலும் இருக்க முடியாது. எனவே, நிருவாகம் பற்றிய எப்பொருளும் சட்டப் பேரவையினரால் விவாதிக்கப்படலாம். அவைகளுக்குத் தகுந்த விளக்கங்களையும், விடைகளையும் அமைச்சர்கள் பகர வேண்டுமாஞல் பதிவேடுகளின் துணையின்றி முடியாது. எனவேதான், நிருவாகத்தைப் பற்றிய செய்திகள் யாவும் இன்று வரலாற்று முறையில் பயன்படுத்தப் படுகின்றன. பொது நிருவாகத்தை வரலாற்றின் வழியாகவும் கற்றுணரலாம் என்பதைச் சென்ற அதிகாரத்தில் கூறி யுள்ளதையும் இங்குக் கருத்தில் கொண்டால் வரலாற்றுக்கும், பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்குமுள்ள உறவுநிலை தெளிவாக விளங்கும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் பொருளாதாரமும்

[Public Administration and Economics]

பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கும் பொருளாதாரத்துக்குமிடையே யுள்ள இடைவெளி மிகவும் குறுகலானது. இவை இரண்டிலும் காணப்படும் ஒருமித்த செய்திகள் மிகப் பல. பதினெட்டாம் நூற்ருண்டு முதல், பத்தொன்பதாம் நூற்ருண்டின் தொடக்கக் காலம்வரை பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் செயற்பரப்பும், பாட வெல்லையும் சட்ட, ஒழுங்கு, பராமரிப்பு, நீதி, நிருவாகம் போன்றவற்றைப் பற்றியதாகவே இருந்தன. பண்டைய காலத்தில் பொருளாதாரத்தோடும், அரசியலோடும் இரண்டறக் கலந்திருந்த நிலையே பொது நிருவாகத்திற்கு இருந்தது. அரசியலை, 'அரசியல் பொருளாதாரம்' (Political Economy) என்று பண்டைக் காலத்தவர் அழைத்ததிலிருந்து இதை நாம் அறிந்துகொள்ளலாம். 'பொருளில்லார்க்கு இவ்வுலக மில்லை' எனும் வாக்கும் இதனையே வலியுறுத்துகின்றது. தொழிற்புரட்சி தோன்றிய நாளிலிருந்து இன்றுவரை உலக அரசுகளின் செயல்கள் பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளோடு ஒன்றித்த வண்ண முள்ளன. எனவேதான் தொழிலாளர்களின் வேலை நேரங்கள், பணி வரையறைகள், குறைந்தபட்ச ஊதியம், போனஸ் போன்ற பலவற்றைக் குறித்தும், சமூக இடர்க்காப்புகள் குறித்தும் பல சட்டங்களை எல்லா அரசுகளும் செய்துள்ளதைக் காண்கின்ருேம், இதஞல், பொருளாதாரச் செய்திகளிலும், நிருவாகங்களிலும் அரசு தலையிட வேண்டிய அவசியம் பல நாடுகளிலும் தோன்றி, அஃது

இன்று எவராலும் பிரிக்க முடியாத அளவிற்கு வேரூன்றியும் விட்டது. பொருளாதாரத் துறையில் தேசிய உணர்ச்சியும், பன்னாட்டு வாணிகத்தால் போட்டிகளும் பூசல்களும் மலிந்தமையால், உலக நாடுகள் பல்வும் இன்று தம் தொழில் துறைகளை வளப்படுத்திப் பன்னாட்டு வாணிகத்தையும் பெருக்கிப் பலனடையும் வகையில் நிருவாகத்தை நடத்தி வருகின்றன. மேலும் மக்களுக்குச் சமுதாய நீதியை (Social Justice) வழங்குவதைத் தம் பெரும் குறிக்கோளாக ஒவ்வொரு அரசாங்கமும் கொண்டுள்ளன; அதோடு, பொருளாதார ஏற்றத்தாழ்வுகளை அகற்றும் பெரும் பொறுப்பினையும் கொண்டுள்ளன. எனவே, முதலாளித்துவக் கொள்கையைக் கொண்டுள்ள ஒரு சில நாடுகளைத் தவிர, ஏனைய யாவும் தம் பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளை யொட்டியே நிருவாகத்தை நடத்த வேண்டி யுள்ளது.

பொருளாதாரம், பொருள்களின் உற்பத்தி (Production), நுகர்வு (Consumption), பரிமாற்றம் (Exchange), பகிர்வு (Distribution), பணம், வங்கி, பன்னாட்டு வாணிகம், வாணிகம், பொதுநிதியியல், வேளாண்மைப் பொருளாதாரம், தொழிற் பொருளாதாரம் போன்ற பல பாடப் பகுதிகளைப் பற்றிய கோட்பாடுகளையும், நியதிகளையும் கொண்டது. பொருளாதாரத் திட்டம் என்பதும் முக்கியமானதோர் இடத்தைப் பெறுகின்றது. இவைகளின் மூலம் மனிதனுக்கும் பொருளுக்கும் (Wealth) உள்ள உறவுகளை அது விரிவாக விளக்குகின்றது. இவைகளைச் சார்ந்து எழும் கொள்கைகள், திட்டங்கள், நியதிகள், கோட்பாடுகள் போன்ற யாவற்றையும் யார் நடைமுறை யாக்குவது? அரசாங்கமும், அதன் ஆட்சியாளர்களுமே யாவர். எனவேதான் இன்று ஆட்சிப் பதவியை நாடுவோருக்குப் பொதுத்துறை ஆட்சியியலோடு பொருளாதாரத்தைப் பற்றிய அறிவும் தேவை என்பதை யாவரும் உணர்ந்து அறிவுறுத்தி வருகின்றனர். இந்தியப் பொருளாதாரப் பணித்துறை (Indian Economic Service) தோன்றியுள்ள நம் நாட்டில், பொருளாதாரத்திற்கும், பொது நிருவாகத்திற்கு மிடையே யுள்ள உறவு தெள்ளென விளங்குகின்றது.

மக்களாட்சி அமைப்பு உள்ள நாடுகளில் சொத்து மற்றும் தொழில் பற்றிய உரிமைகள் மக்களுக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ளன. அதன்படி எவரும் எத் தொழிலும் செய்யலாம். ஆனால், ஒரு நாட்டின் தொழில் வளங்கள் மூலம் கிடைக்கப் பெறும் செல்வம் யாவும் ஒரு சிலருக்கே போய்ச் சேருமாயின், பொருளாதார சமுதாய நீதி கிடைக்கப் பெறாது, மக்கள் அல்லலுறுவர். எனவே தான் தொழில்களைப் பரவலாக்கி, அவைகளைப் பலரும் மேற்

கொள்ள அரசாங்கம் திட்டங்கள் தீட்டிச் செயல்படுத்துகின்றது. அதே போல் சில பெரும் உற்பத்தித் துறைகளும், நிறுவனங்களும் ஒரு சிலரின் உரிமைக்கும் மேலாண்மைக் கட்டுப்பாட்டிற்கும் இலக்காகாது இருக்கும் வகையில், அரசாங்கமும் கார்ப்பரேஷன் எனும் கூட்டுப் பொது நிறுவனங்களை நடத்துகின்றது; தனியார் நிறுவனங்கள் மீது தேவையான சமுதாயக் கட்டுப்பாட்டையும் தோற்றுவிக்கின்றது; தேவையானல் நாட்டு நலன் கருதிச் சில நிறுவனங்களை அரசுடைமையாகவும் (Nationalisation) செய்கின்றது. இவ்வாறே நாட்டில் உற்பத்தியாகும் பொருள்களைக் கட்டுப்பாட்டு முறைகள் மூலம் வினியோகித்தல், குறைந்தபட்ச விலையை வரையறுத்தல், சிறு தொழில் வளர்ச்சி, தொழில் நிறுவனங்களில் மக்கள் முதலீடு செய்தல் போன்றவற்றையும், ஏற்றுமதி இறக்குமதிக் கொள்கைகளை வகுத்தல் போன்ற பல செய்திகளையும் அரசாங்கம் மேற்கொள்கின்றது. பசுமைப் புரட்சியின் மூலம் நாட்டின் வறட்சியை நீக்க இந்தியா உள்ளிட்ட பல நாடுகள் செயல்களை மேற்கொண் டுள்ளதும், வரவு செலவுத் திட்டம் பற்றிய நிருவாகத்தை நடத்துவதும், பொருளாதாரத் திட்டங்கள் மூலம் நாட்டின் முன்னேற்றத்திற்கான வளர்ச்சிப் பணிகளை மேற்கொண் டுள்ளதும், இன்னேரன்ன பலவும் அரசாங்கத்திற்கும் பொருளாதாரச் செய்திகளுக்கு மிடையே யுள்ள உறவினை அதிகமாக்கி யுள்ளன. மேற்கூறிய செயல்களை மேற்கொள்வதில் ஆட்சியாளர்கள் தொழில் முறையில் பொருளியற் கோட்பாடுகளையும், ஆட்சி முறையில் நிருவாக நியதிகளையும் பின்பற்றுகின்றனர்.

பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளையும், பொருளியற் கோட்பாடுகளையும் உணராத நிலையில் எந் நிருவாகக் கொள்கையையும் தீட்ட முடியாது. அதுவும் மக்களாட்சி மலர்ந்தும், பொதுநல அரசின் கோட்பாடு போற்றப்பட்டும், மக்கள்தொகை பெருவாரியாய்ப் பெருகி யிருக்கும் இந் நாளில், எந் நாட்டு நிருவாகமும் அந் நாட்டுப் பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளை அகற்றி நடத்தப் பெற முடியாது. பொருளாதாரத்தில் பின்தங்கிச், சோஷியலிசக் கருத்துகளைச் செயல்படுத்தும் நாடுகளில் இதன் முக்கியத்துவம் மிக அதிகமா யுள்ளது. மேலும், பொருளாதாரத்தில் தன்னிறைவைப் பெற்றிராத காரணத்தால் உலக நாடுகள் ஒன்றுக் கொன்று தொடர்பு கொண்டே செயல்களை மேற்கொள்ள வேண்டி யுள்ளது. அந்நியச் செலாவணி, அந்நிய உதவி போன்ற பலவற்றில் ஒரு நாட்டில் அரசாங்கத்தின் செயல்கள், பொருளியல் தேவை நியதிகள் போன்றவற்றைச் சார்ந்தே யமைகின்றன. சுருங்கக் கூறின், பொருளாதாரம், பொருளியல் பற்றிய செய்திகளைச்

செப்ப, அவைகளை நாட்டின் நிலைக்கும், அரசாங்கத்தின் பொதுக் கொள்கைகளுக்கும் ஒப்பச் செயல்படுத்த வேண்டிய பொறுப்பு ஆட்சியாளர்களிடம் உள்ளது. எனவேதான், பொருளாதார நிபுணர்களைக் கொண்டு அரசாங்கம் திட்டங்கள் தீட்டுதல், பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளைத் தீர்த்துக்கொள்ள அறிவுரை ஆலோசனைகள் பெறல் போன்றவைகளை நடைமுறையில் கொண்டுள்ளது. நாட்டுப் பாதுகாப்பின் உறுதியும், மக்களின் செம்மையான வாழ்வும், பொருளியல் மேம்பாடுமே எல்லா நாட்டுப் பொது நிருவாகத்தின் பயனு யமைதல் வேண்டும். வேலை யின்மை, நோய், உற்பத்திக் குறைவு, பண வீக்கம், வரி ஏற்றம், வரி ஏய்ப்பு, ஏற்றுமதி வீழ்ச்சி, மக்கள்தொகைப் பெருக்கம் ஆகிய பலவற்றோடு போரிட்டுச் செல்வம் கொழிக்கும் வகையில் அரசு செம்மையான ஆட்சியை நிலைநிறுத்தல் வேண்டும். அவ்வாறாயின் ஆட்சியாளர்களுக்குப் பொருளாதாரம் பற்றிய அறிவும் சிந்தனையும், பொருளாதார நிபுணர்களுக்கு நிருவாகத்தின் தன்மையும் திறமையும் இருக்க வேண்டும். நிருவாகம் அறவழி நடப்பது. பொருளாதாரம் பொருளைப் பற்றியது. மக்களுக்கு வேண்டுவது இன்பம்-நல்வாழ்வு. எனவே, அறத்தின் நிருவாகமும், பொருளின் பொருளியலும் இரண்டறக் கலந்து செயல்பட்டாலன்றி மக்கள் நன்மை பெறார். எனவே, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் பொருளாதாரமும், ஒன்று மற்றொன்றை ஈர்த்துத் தழுவி வளரும் நிலையில் உள்ளன' என்பது மறுப்பற்ற கூற்றாகும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலும், சமூகவியலும்
(Public Administration and Sociology)

சமூகவியல், சமூகத்தின் அடிப்படையான அமைப்புகள், நிறுவனங்கள், அவைகளின் பயனாய் அமையும் மக்களின் உறவு நிலைகள் முதலிய செய்திகளைப் பரக்கப் பேசுவ தாகும். சமூகவியல் மற்ற எல்லா இயல்களுக்கும் தாய்மைப் பேற்றினையும், தலைமைப் பேற்றினையும் பெற்றுள்ளது. சமூகம் பல கூட்டங்களையும், பலதரப்பட்ட மக்கள் தொகுதிகளையும் கொண்டது. அத் தொகுதிகளோடு உறவு கொண்டு ஒழுகும் போது மனிதன் எவ்வாறு நடந்து கொள்கிறான்? எவ்வாறு நடந்துகொள்ள வேண்டும்? என்பவைகளைப் பற்றிச் சமூகவியலில் நாம் காணலாம். மேலும் அம் மனிதத் தொகுதிகள் தனி மனிதனது ஒழுகலாற்றையும், அவனது உணர்ச்சி மற்றும் செயல்களையும் எவ்வாறு ஈர்த்து இயக்குவிக்கின்றன என்பதையும் பற்றிச் சமூகவியல் செப்புகின்றது; சமுதாய உணர்ச்சியின் கிளைப்பிடத்தையும், அதன் விளைவுகளையும் விளக்குகின்றது; சுருங்கக் கூறின், சமூகத்தைப் பற்றிய

செய்திகள் யாவும் சமூகவியலில் சொல்லப்படுகின்றன. நிருவாகம் அல்லது ஆட்சிப் பணி என்பது கூட்டுறவு முயற்சியின் பயனுல் மக்களால் மேற்கொள்ளப்படுவ தாகும். இம் முயற்சியின் பயனுய்ப் பெரும்பான்மையோர் ஒருங்கிணைந்து செயல்பட்டுக் குறிப்பிட்ட குறிக்கோள்களை அடைகின்றனர். இவ்வாறு நிருவாகப் பயன் கருதிக் கூடி உழைப்போர் அடுக்குமுறை அமைப்பின்பாற்பட்டு (Hierarchical organisation), பலவகையினராய்ப் பிரிந்து செயல் படுகின்றனர். அவ்வாறு செயல்படும் போது அவர்களிடையே நேச உணர்வும், பாச உணர்ச்சியும் தோன்றுகின்றன. இதன்மூலம் அவர்கள் ஆட்சியமைப்புக் கட்டுமானத்தில் (Administrative structure) சமூக உணர்வு கொண்ட தொகுதிகளாகச் செயல்படு கின்றனர். ஆட்சியமைப்பு அகலமானதாயும் பெரிதாயும் இருக்கு மாயின், அதன்வழி செயல்படும் பணியாளர்களின் தொகுதிகளும் பலவா யிருக்கும். அத் தொகுதிகள் யாவும், நேச உணர்ச்சியையும், தமக்கே உரித்தான கோட்பாடுகளையும், விருப்பு வெறுப்புகளை யும், ஒழுங்கு விதிமுறைகளையும் கொண்டியங்கும். இவை யாவும் சமூகவியற் செய்திக ளாகும். இவை ஆட்சிப் பாங்கினையும், ஆட்சி யமைப்பின் தன்மையினையும் ஏதேனும் ஒரு வழியிலோ, பல வகை களிலோ ஆழமாகப் பயன்பாடு உடையனவாக ஆக்குகின்றன.

சமூகவியல் கூறும் மக்கள் தொகுதிகளின் நடத்தை அல்லது செயற்பாடுகள் பற்றிய நியதிகள், நிருவாகத் துறையினருக்குப் பெரும்பயன் பயப்பன. அவற்றை அறிவதன் மூலம் நிருவாகப் பணியாளர்கள் தொகுதிகளுக் கிடையே எவ்வாறு ஒற்றுமை, மற்றும் சீரான ஒழுங்கினைத் தோற்றுவிக்கலாம்? என்பதை வரை யறுக்க முடியும். தொகுதி தொகுதிகளாய்ப் பிரிந்து பணியாளர்கள் எவ்வாறு ஒத்த சேவையினைப் புரிதல் வேண்டும்? என்பதைச் சமூக வியல் கோட்பாடுகள் விளக்குகின்றன. அதன் மூலம் சமூக வாழ்வில் அவை எவ்வாறு செல்வாக்கினை ஏற்படுத்துகின்றன? என்பதையும் வரையறுக்க முடிகின்றது. எனவேதான் 'சமூக அறிவின் அடிப்படையில் அமையும் அரசியல்' போன்ற புதுமை யான படிப்பிற்கும் ஆராய்ச்சிக்குமுரிய துறைகள் தோன்றி யுள்ளன. மேலும், சமூகவியல் தன் கோட்பாடுகளின் மூலம், பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு மேலாய்வுக்குரிய தற்கால முடிவு களை நவில்கின்றன. அவற்றின் மூலம் நிருவாகவியல் மாணவர்கள், நிருவாகத்தின் கூறுகளைப் பற்றி அறிவதில் மிகுந்த ஊக்கத்தைப் பெறுகின்றனர்.

முன்னரே கூறியது போன்று சமூகவியல், மக்கள் தொகுதி களையும், பிரிவுகளையும், அமைப்புகளையும் பற்றிப் பேசுகின்றது. இவ்வாறு பேசுவதில் முக்கால முக்கியத்துவத்தையும் உணர்த்து

கின்றது; இதனுல், அத் தொகுதிகள் எவ்வாறு தோன்றின? என்பதும், அவைகளிடையே நிலவும் வழிமுறைச் செயல்களும், அவை வளர்ந்து செயல்பட்டு, உறவு நிலைகளைப் பேண வேண்டிய தன்மைகளும் பற்றி விளக்குகின்றது. மக்களின் தகுதி (Status), வகுப்புகள் (Classes), அதிகாரம், தொழில், குடும்பம், மதம், மதிப்பு, மரியாதை, பண்பாடு, கலாச்சாரம் போன்ற பலவும் சமுதாயத்தில் காணப்படும் சமூக சத்திகளாகும். இவை யாவும் ஆட்சியாளர்களின் கண்ணேட்டத்திற்கும், நிருவாகத்திற்கும் உடன்பாடானவையே. உதாரணமாக மக்களிடையே மதத்தின் அடிப்படையில் ஏற்றத் தாழ்வு இருத்தல்கூடா தென்னும் கருத்தில் மதச் சுதந்திரம், தீண்டாமை யொழிப்பு, பின்தங்கியோர் நலனில் அக்கறை காட்டல் போன்றவற்றை நமது அரசாங்கம் செயல்படுத்துவதைக் காண்கின்ருேம். சமுதாயம் கேடற்று இருக்க வேண்டுமாயின் சமூகச் செய்திகளும், சத்திகளும் நிருவாகத்தினரால் போற்றப்படல் வேண்டும். எனவே, ஒரு நல்ல நிருவாகி, சமுதாய அறிவைப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். ஆட்சியாளர்கள் மக்களுக்காக, மக்களோ டியைந்து பணி யாற்ற வேண்டியவர்கள். இதனுல், மக்களோ டியைந்த நிருவாகம் வெளிப்படும்.

சமூக வியலில் ஒரு சமுதாயம் நலிந்து கேடுற்றுப் போவதற்கான காரணங்கள் பல விளக்கப்பட் டிருக்கும். அக் காரணங்களை அறிந்துள்ள நிலையில் ஆட்சியாளர்கள் நிருவாகத்தை நடத்துவாராயின், சட்ட ஒழுங்குப் பிரச்சினைகளில் தீர்வு காண்பது எளிமையாயிருக்கும். இதன் காரணமாகவே இன்றைய பொதுத்துறை ஆட்சியியல் அறிஞர்கள் சமூகச் சூழமைவுக் குட்பட்ட கருத்துகளோடு ஆராய்ச்சிகள் செய்து வருகின்றனர்; பரிந்துரைகளும் கூறிய வண்ண முள்ளனர். உதாரணமாக நாட்டில் ஒருமைப்பாட்டினைத் தோற்றுவிக்க விழையும் அரசாங்கம், ‘மக்கள் யாவரும் மொழியால், வழியால் வேறுபாடின்றி ஒற்றுமையா யிருக்க வேண்டும்; அவ்வா றில்லையாயின் அவர்கள் சுட்டுத் தள்ளப்படுவர்’ என்ற உத்தரவைப் பிறப்பித்துச் செயல்பட முடியாது. மாருக, ஒருமைப்பாட்டைத் தோற்றுவிக்கும் வகையில் அரசாங்கம் நாட்டின் சமுதாயச் சத்திகளை யுணர்ந்தே செயல்படல் வேண்டும். எனவேதான் சமூகவியல் வல்லுநர்களும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் பிரிவுகள் பலவற்றைத் தம் ஆராய்ச்சிப் பொருள்களாகக் கொண்டு, நிருவாக இலக்கியத்திற்கும், ஆட்சியாளர்கட்கும் அரிய செய்திகள் பலவற்றை யளித்துள்ளனர். மேக்ஸ் வீபர் (Max Weber) எனும் சமூகவியல் பேரறிஞர் தமது ‘அதிகார வருக்கம் (Bureoaucracy)’ எனும் கட்டுரையின் வாயிலாக நமது

பாடப் பகுதிக்கான அரிய செய்திகளை வழங்கி யுள்ளார். இக் கட்டுரையின் வாயிலாக அதிகார வருக்கத்தை ஒரு சமூக அமைப்பு என்று அவர் கணித்துள்ளார்; அவ் வமைப்பு இயற்கையான தோற்றத்தைப் பெற்றுக் குறிப்பிட்ட சில காரண காரியங்களுக்காக வளர்ந்து, தனக்கே உரித்தான பாணியில் அல்லது தோரணையில் செயல்படுவது என்றும் கூறியுள்ளார்; இவ் வமைப்புக் காலத்தால் அழிக்க முடியாதது எனவும் செப்பி யுள்ளார். சமூகத்தினர் பல வழிகளில் அரசின் பயனைப் பெற வைப்பதே இதன் பணியாகும். இன்றும் இதே நிலை தான். அதிகார வருக்கம் இல்லாது நிருவாகம் நடைபெற முடியாத நிலையி லுள்ளது. எவ் வாட்சி நடைபெறினும், எக் கட்சி அதிகாரத்தைப் பெறினும், அதிகார வருக்கத்தினர் நிரந்தரமா யிருப்பவர்கள். இவ் வருக்கத்தினரால் குறைகள் பல நேரினும், அக் குறைகளைத் தீர்த்துக் கொள்வதில் நாம் முயன்று வருகின்றோம். நார்த்கோட் பார்க்கின்ஸன் (Northcote Parkinson) எனும் இங்கிலாந்து நாட்டு அறிஞர், இன்று நிருவாகவியல் பற்றிய சில விதிகளையும் சட்டங்களையும் நகைச்சுவை ததும்பக் கூறிச் சமூக அறிவின் வாயிலாக ஆட்சிச் செயல்களின் தவறுகளை அகற்ற வழி காட்டி யுள்ளார். 'பணியாளர்கள் அதிகமாக அதிகமாக வேலையும் அதிகரித்து, ஆட்சிச் செயல்களில் தாங்கொணுக் கால தாமதம் தோன்றுகின்றது' என்று கூறி, நம்மை வேலைப்பளுவிற் கொப்பப் பணியாட்களா அல்லது பணியாட்களின் எண்ணிக்கைக் கொப்ப வேலையா என்று சிந்திக்க வைத் துள்ளார். இவை யாவற்றின் மூலமும் ஆட்சியியல் அறிவும் சமூகவியல் அறிவும் இரண்டறக் கலந்தால் நன்மை கிட்டும் என்பது பெறப்படுகின்றது. எனவேதான், அரசியல், பொதுத் துறை ஆட்சியியல் போன்ற பட்டப் படிப்புகளைப் படிப்போருக்குச் சமூகவியலைச் சார்ந்த ஒரு பாடப் பகுதியும் கட்டாயச் சேர்க்கைப் பாட மாக்கப்பட் டுள்ளது. சென்ற அதிகாரத்தில் கூறியபடி பொது நிருவாகம் அதன் பாடப் பகுதியின் சூழமைவுக்குப் பொருந்தவும் அணுகப்பெற்று ஆராயப்படல் வேண்டும் என்பதற்கான செய்திகளையும், சாரங்களையும் சமூகவியல் நிறையக் கொடுக்கின்றது. எனவே, 'பாலின் படுநெய்போல்' பொதுத் துறை ஆட்சியியல், சமூகவியலின் முக்கியமானதொரு பகுதியாக உள்ளது.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் சமூக உளவியலும்
(Public Administration and Social Psychology)

சமூக உளவியல் மக்களது சமூக ஒழுகலாற்றைப் பற்றியபாட மாகும். பொது நிருவாகமோ, சமூகத்தில் மக்கள் பேண வேண்டிய

நடவடிக்கைகளையும், நடத்தையையும் பற்றியவை யாகும். இவை யாவும் மக்கள் உளப்பாங்கிற்கும், ஒழுகலாற்றிற்கும் ஒப்பவே அமைவனவா யுள்ளன. மனித மனம் பல்வேறு உணர்ச்சி களின் இருப்பிடம்; பிறப்பிடம். உள்ளத் தெழும் உணர்ச்சிகள் சமூகத்தில் காணப்படும் செயல்களுக் கொப்ப எழுவன. அவ்வாறு எழும் உணர்ச்சிகளுக் கொப்ப மனிதர்களின் நடத்தை அமைகின் றது. அந் நடத்தையின் தன்மைக் கொப்பவே அவன் தன் சமூகத் திற் காற்றும் பணிகளும் அமையும். பணிகளின் பளிங்கறையே நிருவாகம். எனவே, சமூக உளவியலும், பொதுநிருவாக இயலும் தம் கோட்பாட்டுச் செய்திகளில் ஒன்றை யொன்று உரசி உராய்ந்து செல்லும் பாங்கினைப் பெற்றுள்ளன.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலைத் தனித்ததொரு நிலையில் ஆராய முற்படாத காலத்தில் அதன் ஆசிரியர்கள் உளவியல் கோட்பாடு களை அணுகி ஏற்க மறுத்தனர். 18, 19ஆம் நூற்றாண்டுகளில், உணர்ச்சிகளுக் கப்பாற்பட்ட செயல்களையும், சிந்தனை, அறிவு ஆகிய வற்றின் அடிப்படையில் அமையும் செயல்களையுமே ஆராய்ச்சி செய்து பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பற்றிய செய்திகளை எழுத முற் பட்டனர். இதனால், பொதுத்துறை ஆட்சியின் அம்சங்கள் மனித வாழ்க்கையை யொட்டி அமையாத இடரினைப் பெற்றது. மக்களின் நடவடிக்கைகள் யாவும் அறிவிற்கும், அறத்திற்கும் இயைந்தவை எனும் அடிப்படையில் ஆட்சியியல் பற்றிய சட்ட திட்டங்களையும், விதிகளையும் விவரணங்களையும் தருவித்து மேலாண்மை செய் வோருக்கு வழங்கினர். அவை சில சமயங்களில் பொருந்தா நிருவாகத்தை வரையறுக்கும் தவற்றினைச் செய்தன. ஆனால், இன்றோ, மக்களின் விருப்பங்களின் அடிப்படையில், அவற்றை நிறைவேற்றும் வகையில், மக்களது பொதுவிருப்பத்திற்கு உடன் பாடானதும், வளைந்து நெகிழ்ந்து கொடுப்பதும், அதற்குப் பொறுப்பானதுமான நிருவாகம் அமைய வேண்டிய அவசியம் தோன்றி யுள்ளது. மேலும் நிருவாகக் கூறுகளையும் அம்சங்களையும் தானே முடிவுசெய்யும் அளவிற்குப் போதிய அறிவும் திறமையும் மனிதனுக்குக் கிடையா. 'கற்றது கைம்மண்ணளவு, கல்லாதது உலகளவு' என்பதற்கொப்ப நிருவாகவியல் பேரறிஞர்கள் உளவியல் கூறுகளை அனுசரித்து, அவைகளைத் தக்க முறையில் ஏற்றும், புதுக்கியும், ஆராய்ந்தும் நற்செய்திகளை இயம்பி யுள்ள னர். நிருவாக விவரணங்களைப் பொறுத்தவரை அவைகளில் எவ்வித மாற்றத்தையும் உளவியல் கோட்பாடுகள் உண்டாக்கி விட வில்லை. ஆனால், நிருவாகச் செயல்கள் பலவற்றிலும் அவை தம் ஊடுருவலைச் செலுத்தி யுள்ளன. அதன் காரணமாகத்தான் நிருவாகத் துறையினர் பொதுமக்களோடு பல வழிகளிலும் மேற்

கொள்ள வேண்டிய உறவுநிலைகள், அவ் வுறவு நிலைகள் பற்றிய நெறிகள் யாவும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் ஒரு பிரிவான 'பணியாள் தொகுதி நிருவாகத்தில்' (Personnel Administration) பரக்கப் பேசப்பட்டு முக்கியத்துவம் அளிக்கப்பட் டுள்ளன. இதே போல் உளவியற் கோட்பாடுகளின் அடிப்படையில் ஆராய்ச்சிகள் பல செய்து அவை மூலம் நிருவாகத் துறையின் தலைமைப் பீடத்தி லிருப்போருக்கு அமைய வேண்டிய குணாதிசயங்கள் பலவற்றை எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். ஆட்சித் தலைமை செம்மையாகவும், நன்னடத்தையின் நண்பனாகவும் இருந்தால்தான், அத் தலைமையின் கீழ்ப் பணியாற்றும் பணியாளர்களும், ஒழுக்கமும் நன்னடத்தை யும் கொண்டவர்களாக இருக்க முடியும். அதேபோன்று, விருப்பு, வெறுப்பு, செயல்திறன், பணியூக்கம், ஒழுக்க நடத்தை போன்ற வற்றில் பணியாளர்க ளிடையே ஒருமித்த நிலை காணவேண்டி, உள்ளத்து உணர்வினையும், பணிவேட்கையை அதிகரிக்கும் வகை யில் பல உத்திகளையும், வேலை உயர்வு, ஊதிய உயர்வு, போனஸ், விடுப்பு போன்ற பல சலுகைகள் அளித்து நிருவாகத்தில் மேன்மை யைப் பெறும் வழிகளையும் கண்டுள்ளனர். ஆள்சேர்ப்பு, பதவி உயர்வு போன்றவற்றைச் செய்யும் போது கூடப் போட்டியாளர் கள் பலரிடையே பொருந்திய திறமையை அவர்களது அறிவோடு உளவியல் காரணமாகத் தோன்றும் நன்னடத்தைச் செயல்கள் மூலம் அறிந்து பணிகளில் அமர்த்துகின்றனர். பணியாளர்களைப் பொறுக்கும் அல்லது ஆள்சேர்ப்புச் செய்யும் பொதுப்பணியாளர் தேர்வுக்குழு (Public Service Commission) வின் உறுப்பினர்களில் உளவியல் அறிஞர் ஒருவர் இடம் பெறுவதும் இதன் காரண மாகவே யாகும். அதேபோல், பணியாளர்களும் தம்மை நாடி வரும் மக்கள் தேவைகள், இன்னல்கள் மற்றும் பல பிரச்சினைகளை மனிதாபிமானத்துடனும், இரக்கத்துடனும் கேட்டறிந்து, அவர் களுக்கு மனநிறைவை அளிக்கும் வகையில் செயல்பட ஏதுவாயிருப் பதும் அவர்தம் உளவியற் பாங்குதான். எனவே, உளவியல் மூலம் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பெற்றுள்ள பேறுகள் பல என்பது தெள்ளிதின் விளங்குகின்றது. மக்களின் சிந்தை, உளப்பாங்கு, செயல்கள் போன்றவைகளை யொட்டி இருவியல்களின் பாடச் செய்திகளும் அமைந்துள்ளதால், மக்கள் சமுதாயம் உள்ள வரை இவ் விரு வியல்களும் பிணைப்பான உறவைப் பெற்றே யிருக்கும்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலும் அறவியலும் (Ethics)

அறவியல் என்பது நன்னெறிக் கோட்பாடுகளைக் கொண்ட அறிவியல் ஆய்வே யாகும். இது மனிதப் பண்பாடு, நடத்தை ஆகியவற்றைப் பற்றி ஆராயும் மெய்விளக்க நூலு மாகும். இதனை ஒழுங்கு, நடைமுறை முழுபரப் பாய்வியல் என்றும்

கூறலாம். இது சமூக உள்ளுணர்வு நீதிகளின் பண்புக் கூறுகளைப் பற்றி உரைப்பது. அவற்றின்படி மக்களின் செய்கைகள் யாவற் றிற்கும் ஒழுங் கமைப்பையும், நேர்மைத் திறத்தையும் கொடுப் பவை-வரையறுப்பவை. நிருவாகம் மக்களின் நலனில் அக்கறை கொண்டது. ஆதலின், மேற்கூறியவற்றினின்றும் விலகி யிருத்தல் முடியாது. மக்களினங்களை நல்வழிப்படுத்தி, நற்செயல்களில் ஈடுபடுத்தும் வகையில் நிருவாகம் செயல்படுதல் அவசியம். எனவேதான் ஒரு நாட்டின் கல்வித்துறை நிருவாகம் அந் நாட்டு மாணவ, மாணவியருக்கு ஒழுக்கக் கோட்பாடுகளை வலியுறுத்து கின்றது. இவைகளைச் செயல்படுத்துவதில் கல்வித்துறை நிருவாகி கள் சட்டவரம்பிற்கும், தமக் களிக்கப்பட்டுள்ள அதிகார எல்லைக் கும் உட்பட்டுப் பல்வேறு முடிவுக ளெடுத்துச் செயல்படுகின்றனர். அதே போல் கடமை, கண்ணியம், கட்டுப்பாடு போன்ற தத்து வார்த்தமான அறநெறிச் செயல்கள் யாவும் பணியாளர்களால் மிகவும் போற்றப்படுகின்றன. அவை போற்றப்பட வேண்டிய அவசியத்தை அறிஞர் பலரும் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். அவை களின் முக்கியத்துவத்தை யாரும் மறுக்க முடியாது. அவை யாவும் சமூகத்திலும், மற்ற பிற நிறுவனங்களிலும் பின்பற்றப்படு பவையே. ஒழுக்க மிலாதார் வாழ்வும் செயலும் என்றும் இடும் பையே தரும். 'ஒழுக்கம் விழுப்பந் தரலான் ஒழுக்கம், உயிரினும் ஓம்பப் படும்', 'நன்றிக்கு வித்தாகும் நல்லொழுக்கம் தீயொழுக் கம், என்றும் இடும்பை தரும்' என்னும் வள்ளுவர் முதுமொழிகள் பறை சாற்றுவதும் அறவியலின் முக்கியத்துவத்தைத்தான். பொது நிருவாகம் அறவழி நடைபெற வேண்டு மென்பது முக்கியமாயின் அஃது அறநூல் வழிப்படி செல்ல வேண்டும். எனவேதான், பணி யாளப் பெருமக்கள் எக் குற்றச் செயல்களிலும் ஈடுபடுதல் கூடாது; புறம்பேசுதல் கூடாது; நிருவாக இரகசியங்களைக் காக்க வேண்டும்; திருடுதல் கூடாது; தமக்களிக்கப்பட்டுள்ள அதிகார நெறி பிறழல் கூடாது; அநீதியான செயல்களைப் புரிதல் கூடாது என்பன போன்ற பல அறவழிச் செயல்களை மேற்கொள்ளுதல் வேண்டுமென்று பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பிரிவுகள், குறிப்பாகப் பணியாள் தொகுதிப் பிரிவுகள் கூறுகின்றன. எனவேதான், 'நிரு வாகவியல் அல்லது ஆட்சிக்கலை சமூகப் பண்பு நியதிகளைப் பின் பற்ற வேண்டுவ தில்லை; தான் மேற்கொள்ள வேண்டிய பணிகளின் அம்சங்களைக் குறித்த முடிவினை மனத்தில் கொள்ளாமல், அதனை அடையும் முயற்சியில் மேற்கொள்ள வேண்டிய உபகரண விதிகளை மட்டும் அரசாங்கத்தின் தன்மைக் கொப்ப வரையறுத்தால் போதும்' என்ற பழைமைக் கருத்து இன்று புறக்கணிக்கப்பட் டுள்ளது. நிருவாகத் தத்துவங்கள், கோட்பாட்டு நியதிகள் யாவும் சமூக நீதிக் கோட்பாடுகளுடன் பொருந்தியே அமைய வேண்டும்

என்ற கருத்து இன்று ஏற்கப்பட்டுள்ளது. இக் கருத்தை வலியுறுத்தும் வகையில் 'குறிக்கோள்கள்' அவைகளை யடைவதில் மேற்கொள்ளும் வழிகள்' (Ends and Means) என்பவை ஒழுக்க நியதிகளின் அடிப்படையில் இன்று அமைக்கப் பெற்று நிருவாகம் செயல்பட வேண்டிய வகையினை டாக்டர் வால்டோ எடுத்தியம்பி யுள்ளார்.

ஒரு சமூகத்தில் காணப்படும் பல்வேறு நிறுவனங்களும், அவற்றின் அமைப்பு முறைகளும், அச் சமூகத்தில் பேணப்படும், நாகரிக, கலாச்சார, பண்பாட்டு அறநெறிகளைச் சார்ந்துள்ளவை. அதே போல் அச் சமூகத்து நிருவாக நிறுவனங்களும் அவற்றின் அமைப்புக் கோட்பாடுகளும் நாகரிக நெறிகளுக் குட்பட்டவையாய் அமைதல் வேண்டும். முன்னதை ஒழுக்க இயலாம் அறவியல் கூறப் பின்னதைப் பொதுத்துறை ஆட்சியியல், அவற்றின் வழி வரையறுக்கின்றது. ஒரு சமூகத்தில் பலதரப்பட்ட மக்கள் அமைப்புகளும், அவற்றின் தனித்தன்மை வாய்ந்த செயல்களும், சிறப்புக் கோட்பாடுகளும் காணப்படும். அவைகளைச் சார்ந்தே பொது நிருவாகமும் அமையும். இது சமூக இயலிலும் காணப் பெறும் செய்தி யாகும். சமுதாயம், எப்படிப் பல அடுக்கு நிலைகளை மக்களின் மதம், தொழில், அவர்கள் சமுதாயத்தில் பெற்றிருக்கும் மதிப்பு அல்லது நிலை போன்றவைகளால் பெற்றுள்ளதோ, அவ்வாறே நிருவாக அமைப்பும் பல அடுக்குமுறை நிலைகளைப் பெற்று ஒரு கூர்ங்கோபுர நிலையினை எல்லா அரசாங்கங்களிலும் பெற்றுள்ளது. இதன் பயனாய்ச் சமுதாயத்தில் எப்படிப் பலவகை மக்க ளிடையே ஒழுங்கும், ஒழுங்கிணைப்பும் நிலவுகின்றனவோ, அதுபோல நிருவாக அமைப்பின் பல அடுக்குப் பகுதிப் பணியாளர்களிடையே ஒழுங்கினையும் நிருவாகச் சிறப்பினையும் அறவழியுடன் வரையறுக்க முடிகின்றது. இதன் காரணம் ஒவ்வொரு அடுக்கிற்கும் அதனைச் சார்ந்தோருக்கும் பணிகளும் அதிகாரங்களும் வரையறை செய்து கொடுக்கப்பட் டிருக்கும். இதனால், குழப்பம் தவிர்க்கப்படுகின்றது. எனவே, அறவியல் சமூகவியல்களோடு பெருந் தொடர்பினைப் பெற்றுள்ளது. பொதுத்துறை ஆட்சியியல் இதற்கு விதிவிலக் கன்று.

மேற்கூறிய செய்திகளை வலியுறுத்தும் வகையில் டாக்டர் ஆப்பிள்பீ என்பார் தமது 'ஒழுக்கமும் ஆட்சியியலும்' (Morality and Administration) எனும் நூலில் கீழ்க்கண்ட செய்திகளைக் கூறி யுள்ளார். 'மக்கள் அமைக்கும் எல்லா நிறுவன அமைப்புகளும் பல்வேறு ஒழுக்க நியதிகளைப் பெற்றவை. அவை மக்களின் நடத்தையை வரையறுக்கின்றன. தனி மனிதனது செயலால் உந்தப்

படும் ஒழுக்கப் பிரச்சினை, பொது நிறுவனத்தின் ஒழுங்குப் பிரச்சினை யாகலாம். அதன் காரணமாக அப் பிரச்சினை, நிருவாகம் பற்றிய ஒழுங்குப் பிரச்சினையாக மாறியும் விடலாம். குடியாட்சித் தத்துவமே பண்பு நியதிகளை வரையறுத்து அவைகளைப் பெறும் உபகரணமாக உள்ளது. குடியாட்சிக் கொள்கைகள் யாவும் ஒழுங்கு நியதிகளுக் குட்பட்டவையே. அவை நிருவாக நியதிகள் பற்றிய பிரச்சினைகளை எழுப்பவே செய்யும். எனவே, ஒழுங்கு நியதிகளும் பண்பு நெறிகளும் நல்ல நிருவாகத்தின் தூண்டுகோல்க ளாகும். மேலும் சமுதாயத்தில் பேணப்படும் பொது ஒழுங்கும், பணிகளில் பேண வேண்டிய சிறப்பு ஒழுங்கும் நிருவாக இயலில் காணப்படும் செய்திகளே யாகும். அவைகளை வேறுபடுத்திய நிலையில் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் தன் கோட்பாடுகளைச் செப்ப முடியாது. எனவேதான் நிருவாகத் துறையில் 'ஒழுக்கம்' 'மனவொழுங்கு' போன்றவை முக்கியமானவையாய்க் கருதப்படுகின்றன. சுயக் கட்டுப்பாடு, சுய வொழுங்கு, நேர்மை, நடுநிலை நோக்கிப் பணிகளை யாற்றல், பற்றுறுதி போன்ற யாவும் ஆட்சியாளர்களின் நிருவாக ஒழுக்க நெறிக ளாகும். மக்களின் நடவடிக்கைகளின் நேர்மை, பற்றுறுதி ஆகியவற்றின் தரங்களை வரையறுப்பது அறவிய லாகும். இத் தரங்களை யொட்டியே பொது நிருவாக நடவடிக்கைகளும் அமையல் வேண்டும். பொதுக் கொள்கையைச் செயலாக்கம் செய்வதில் ஆட்சித்துறை, சமூகத்தின் அறப்பண்புப் பயன்களை உணர்ந்தே ஆக வேண்டும். எனவே, பொது ஒழுக்கமும் (Public morality), தொழில் ஒழுக்கமும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் உள்ளிட்ட பாடப் பகுதிகளாக உள்ளன.

அறவியல் நல்லவை, அல்லவை என்பவற்றைப் போதிப்பது; 'நல்லது செய்தல் ஆற்றீராயினும் அல்லது செய்தல் ஓம்புமின்' என்ற கருத்தை நவில்வது; அதன் மூலம் மக்களது ஒழுகலாற்றின் தன்மையையும் அல்லது நன்னடத்தையையும் வரையறுப்பது; நல்லது, கெட்டது என்பது நாம் செய்யும் செயல்களின் தன்மைக் கொப்ப அமைவது; பலரும் விரும்புவது நல்லவை; வெறுப்பது அல்லவை. அல்லவையால் பெறும் பயன் இடரே யன்றி வேறொன்று மில்லை. நிருவாகத்துறை நல்லனவற்றைச் செய்கின்றது; அல்லனவற்றைத் தவிர்க்கின்றது. எனவே, ஆட்சியியல் ஒழுக்க நியதிகளைப் பற்றிப் பேசாமலும், அறவியல் கூறுகளுக் கொப்ப ஈர்க்கப்படாமலும் இருக்க முடியாது. அதனால்தான் சிக்கனம், பயன்பாடு, திறமை போன்ற அறநெறிகள் ஆட்சிச் செயல்களில் போற்றப்படுகின்றன. மக்களாட்சி யமைப்பு நிருவாகத்தைப் பெற்றுள்ள நாடுகளில் இத்தகு நியதிக ளிருத்தல்

அவசியம். இல்லையேல் மக்களின் நன்னடத்தை நல்வாழ்விற்கான நற்சான்றிதழை அது நவில முடியாது; மக்களுக்கு அரசின் நிருவாகத்தின் மேலிருக்கும் மதிப்பும் மங்கி மறைந்துவிடும். எனவே தான் அறவியல் நெறிகளின் அடிப்படையில் பொதுத்துறை ஆட்சிச் செயல்களும் மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. ஒழுக்க நெறிகளுக் கப்பாற்பட்ட நிலையில் அமையப் பெறும் ஆட்சியியலும், அதன் வழியமையும் செயல்களும், காலத்தை வென்று வாழாமல் புறக்கணிக்கப்படும் என்பதில் ஐய மில்லை. எனவே, வானும் நிலவும் போன்ற உறவு நிலையினைப் பெற்றே அறிவியலும், பொதுத் துறை ஆட்சியியலும் இருக்க முடியும். ஒன்றன் உயர்வும் தாழ்வும், சிறப்பும் சிதைவும் மற்றொன்றற்கும் உண்டு.

II. பலபொறுப்பு நிருவாகத்தின் அம்சங்களும் நியதிகளும்

(Aspects and Principles of General Administration)

4. பலபொறுப்பு நிருவாகப் பொது அம்சங்கள்

ஒரு நாட்டில் பலகோடி மக்கள் வாழலாம். அவர்களின் தேவைகள் எண்ணிக்கைக்குள் அடங்காது அதிகமா யிருக்கலாம். அவைகளை நிறைவு செய்வதற்கான பல்வேறு மூலக் கூறுகளும் பொருள்களும் கிடைக்கப் பெறலாம். எண்ணிறந்த மக்கள் விலங்குக் கூட்டம் போல், அமைப்பு முறையற்றுச் சமூகக் கட்டுப்பாடற்ற நிலையில் வாழ முடியாது. அவ்வாருயின் ஒழுங்கு முறையும் அமைதியும் நிலவாமல், காட்டுத்தனமான விலங்குகளின் வாழ்க்கை தான் நாட்டு மக்களிடையே நிலவும். எனவே, மக்கள் தம் சத்தி, தேவை போன்ற பல செய்திகளின் வாயிலாக ஒழுங்குற அமையப் பெற்ற அமைப்புகளைப் பெறுதல் வேண்டும். அதேபோல் நாட்டில் கிடைக்கப் பெறும் மூலப் பொருள்கள், அவற்றின் சத்தி, யாவற்றையும் நன்முறையில் மேலாண்மை செய்து, அவற்றின் பலனை யாவரும் நுகரும்படி செய்தல் வேண்டும். மேற்கூறியவற்றைத் திறம் படைத்தோர் பலரும் ஒருங்கிணைந்து ஒரு அமைப்பு அல்லது நிறுவனத்தின் கீழ் நேச பாச உணர்ச்சிகளுடனும், பணி புரியும் வேட்கையுடனும் செய்தல் வேண்டும். அவ்வாறு செய்வதையே

'மக்களையும் மற்றும் மூலப் பொருள்களையும் மேலாண்மை செய்தல்' என்று கூற வேண்டும். இது பொது நிருவாகத்தின் அடிப்படைக் குறிக்கோளு மாகும். எனவே, நிருவாக அமைப்பு முறைகள் இன்றி எவ் வரசாங்கமும் செயல்பட முடியாது. நிருவாக அமைப்புகள் பல இருக்கலாம். அவைகளை யமைப்பதில் அடிப் படைக் கோட்பாடுகள் சில உள. அவைகளைப் பிறிதொரு அதிகா ரத்தில் காண வேண்டி யிருப்பதால் இங்கு, 'அமைப்பு' அல்லது 'நிறுவனம்' (Organisation) என்றால் என்ன? என்பதை மேலெழுந்த வாரியாக அறிந்துகொண்டு அதன் அடிப்படையில் பொது நிருவாகம் பேண வேண்டிய சில அடிப்படையான அம்சங்களை அறிந்து கொள்வோம்.

'நிருவாக அமைப்பு அல்லது நிறுவனம் என்பது பணியாளர் களைத் தக்க நிலையில், சீராக அவர்களது திறமைக் கொப்பவும், அவர்களாற்ற வேண்டிய பணிகளுக் கொப்பவும் அமைக்கப் பெற் றிருப்ப தாகும். இவ்வாறு பணியாளர்கள் பக்குவமாகப் பல நிலை களிலும், படிகளிலும் பணியாற்ற அமைக்கப் பெறுவதால் அவர்கள் தமக்கெனச் சில பொறுப்புகளை மேற்கொள்கின்றனர். இதன் மூலம் அவர்கள் நிறுவனம் மேற்கொண்டுள்ள செயல், முடிவு முதலானவற்றை நல்ல முறையில் நிறைவாக முடிக்க முடிகின்றது. எனவே, நிருவாக அமைப்பினை ஏற்படுத்து வதற்கு முன் அது தலைமேற் கொண்டு செய்து முடிக்க வேண்டிய பொதுச் செயல் ஒன்று இருக்க வேண்டும்; பணியா ளர்கள் தமக்குள் பிணக்குக ளின்றிச் செயல்படும் வகையில் பல நிலைகளிலும், தரங்களிலும் நிலை நிறுத்தப்படல் வேண்டும். இதன் மூலம் அவர்களின் தனிப்பட்ட திறமைகளும், முயற்சிகளும் ஒன்றிக்கப் பெற்றுக் குறித்த முடிவினை அடைய முடியும். இதனால், பணி புரிவோரும் மக்களும் நிறைவான பயனைப் பெறுகின்றனர்.[1] எனவே, நிருவாக அமைப்பு என்பது உயிர்ச்சத் துள்ளதோர் நிறுவன மாகும். இது சேவை புரியும் மக்களை எப்படியோ அடுக்கி வைக்கும் குப்பல் முறை யன்று; மக்கள் பணிகளின் உறவால் ஏற்படும் கட்டமைப்பு அல்லது ஒழுங்கமைப்பு முறை யாகும். எனவே, நிருவாகக் கட்டமைப்பில் திறமை அற்றோருக்கும், செயல் திறம், பணிவேட்கை, ஒழுக்கம் போன்றவை அற்றோருக்கும் இடம் இல்லை.

மேற்கூறியவைகளுக் கொப்ப அமைக்கப்பெற்றுக் கட்டுக் கோப்பான நிறுவனங்களின் வாயிலாகவே பொது நிருவாகம்

[1] Jhon M. Gaus. 'Elements of Public Administration' edited by F.M. Marx.

நடைபெறுதல் வேண்டும். அமைப்பு முறைகளை ஏற்படுத்திக் கொள்வதில் பல்வேறு அரசாங்கங்க ளிடையே பலதரப்பட்ட கோட்பாடுகள் இருக்கலாம். கோட்பாடுகளிடையே வேறுபாடு களும் இருக்கலாம். அவை யாவும் அவ்வந் நாட்டு அரசின் தன்மை, செயல் மற்றும் குறிக்கோளுக் கொப்ப அமையும். ஆனால், அமைப்புகளும் நிருவாக நிறுவனங்களும் கண்டிப்பாக இருத்தல் வேண்டும். அப்பொழுதுதான் அவற்றின் மூலமும் உதவியுடனும் நாட்டின் பொது நிருவாகம் செம்மையாய் நடை பெற முடியும். அத்தகு நிறுவனங்களும் அமைப்புகளும் சட்ட மன்றம் முதல் சாதாரண அரசாங்கக் கமிஷன்கள் வரை பலவகைப் பட்டவையா யுள்ளன. அவற்றின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் நிருவாகம் பல பொறுப்பு நிருவாகமா யுள்ளது. அத் தகு அமைப்புகள் அமைக்கப்படுவதில் பொதுவான இரு அடிப் படைகள் எங்கும் காணப்படுகின்றன. அவை பணிகளின் எண் ணிக்கை, தரம் போன்றவற்றின் அடிப்படையிலும், நாட்டின் நிலவமைப்புக் கூறுகளுக் கொப்ப நிலவியல் போக்கிலும் அமைக் கப்பெறுவ தாகும்.

பணிகளின் அடிப்படையில் பொது நிருவாகத்தின் அமைப்பு களை அமைப்பதில் அரசுகள் கீழ்க் காணும் செயல்முறை விதிகள் அல்லது கோட்பாடுகளைப் பேணுகின்றன. அவை சிறப்புடை நியமம் (Specialisation), ஒருமைப்பாட்டு நியதி, படிநிலை அல்லது அடுக்குமுறை விதி, நிலைபேறுள்ள நிறுவன நியமம் என்பவை யாகும். நில அமைப்புகளுக்கும் தேவைகளுக்கு மொப்பப் பொது நிருவாகத் தன்மை, செயல்கள் முதலானவற்றை அமைக்கும் போது அதிகாரக் குவிகை, அதிகாரப் பரவல் போன்ற நியதிகள் பின்பற்றப்படுகின்றன.

பணிகள் அல்லது செயல்களின் அடிப்படையில் பொது நிருவாகம் அமைக்கப்படும் போது பின்பற்றப்படும் நான்கு வகை அடிப்படையான அம்சங்களைப் பற்றிச் சற்று அறிந்துகொள்வது அவசியம். சிறப்புடை நியமம் என்பது நிருவாகத் துறையில் திறமையும், சிக்கனமும் ஏற்பட வழிவகுப்ப தாகும். நிருவாகப் பணிகள் சிறப்புற நடைபெற வேண்டுமாயின் அவை யாவும் சிறப் பான அம்சங்களும் தகுதிகளும் பெற்ற பல துறைகள் அல்லது இலாக்காக்கள் மூலமும், தனித்த பல நிறுவனங்கள் மூலமும் செயல்படுத்தப்படல் வேண்டும். எனவேதான், இன்று எந் நாட்டு அரசாங்கமும் பல இலாக்காக்களையும், நிறுவனங்களையும் கொண்டு இயங்குகின்றது. அவை ஒவ்வொன்றற்கும் குறித்த சில பொறுப்புகள் ஒப்படைக்கப்பட் டிருக்கும். அவை யாவும் தத்தம் பொறுப்பான செயல்களைத் தாமாக முடிக்கும் ஆற்றலைப்

பெறுகின்றன. குறுக்கீடும், தேவையற்ற உறவும் அவற்றிடையே தவிர்க்கப்படுகின்றன. தேவையான அளவில் அவைகளிடையே ஒருங்கிணைப்பும் ஏற்படுத்தப்பட்டிருக்கும். இதன் மூலம் பலரும் ஒன்றுகக் கூடிக் குழப்பமான நிலையில் செயல்படாது, தனித்து நின்று தமக்கென அளிக்கப்பட்டுள்ள அதிகாரங்கள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றுக்குட்பட்டுச் செயல்படுகின்றனர். அரசின் ஆட்சிப் பணிகள் பல்வேறு இலாக்காக்கள், அமைப்புகள் வாயிலாகப் பகிர்ந்துகொள்ளப் படுகின்றன. இதன் மூலம் சிறப்பாகவும், ஒழுங்காகவும் பல பொறுப்பு நிருவாகம் நடைபெற முடிகின்றது. அரசின் துறைகளே யன்றிக் கூட்டு நிறுவனங்கள், சுயேச்சையான கமிஷன்கள், கழகங்கள், குழுக்கள், வாரியங்கள் மூலமும் அரசின் பலபொறுப்பு நிருவாகம் மேற்கொள்ளப்படுகின்றது. ஆனல், இவை யாவும் அரசின் இலாக்காக்களுக் குட்பட்டவை யல்ல; நிருவாக இலாக்காக்களுக்கு வெளியே நின்று தமக்களிக்கப்பட்ட சிறப்புப் பணிகளின் அடிப்படையில் செயல்படுவன. நிருவாகத்தில் தோன்றும் பிரச்சினைகள், மக்களின் சிறப்பான தேவைகள் சிலவற்றிற் கொப்பத் தேவைப்படும் போது இவை அமைக்கப் பெறுவன. இவற்றின் செயல்களில் கோட்பாட்டு முறையாக அரசியல், அரசாங்கத் தலையீடுகள் தவிர்க்கப்படும். அதனுல், சிறப்பானதும், நேர்மையானதுமான பணிகளை இவை மேற்கொள்ள முடிகின்றது. அரசின் துறைகளை அல்லது இலாக்காக்களை எச் செய்திகளின் அடிப்படையில் அமைப்பது? என்பதில் சில அடிப் படைக் கருத்துகள் பின்பற்றப்படுகின்றன. இவைகளைப் பற்றிப் பிறிதொரு அதிகாரத்தில் விளக்கமாகக் காணவேண்டியிருத் தலின், இங்கு இலாக்காக்கள் பல்வேறு பொறுப்புகளைத் தாங்கிப் பல்வேறு செயல்களை மேற்கொள்ள வேண்டி அமைக்கப்படு கின்றன என்பதை மட்டும் அறிந்தால் போதும். இத் தகு இலாக் காக்கள் தமக்கு உள்ளிட்ட பல பிரிவுகளையும் கொண்டிருக்கலாம். எனவேதான், துப்புப் புலனுய்வுப் பிரிவினை அரசாங்கப் போலீஸ் இலாக்காவின் ஒரு பிரிவாக இருப்பதை நாம் காண்கிறோம். இவ்வாறு, அரசின் பல இலாக்காக்கள் கொண்டுள்ள பிரிவுகள் யாவும் தம் தாய்த்துறை அல்லது இலாக்காக்களின் செயல்களில் நுட்பமான அம்சங்களை நிருவகிக்கின்றன. எனவே, நிருவாகச் சிறப்பு வரையறுக்கப்பட வேண்டுமாயின், அது பல்வேறு துறை கள், அவற்றின் பிரிவுகள் முதலானவற்றின் மூலமும், தனித்த நிறுவனங்கள் மூலமும் செயல்பட வேண்டும்.

மேற்கூறிய இலாக்காக்கள், கமிஷன்கள், வாரியங்கள், கூட்டு நிறுவனங்கள் போன்ற அமைப்புகள் யாவும் முறைவழிச் செயலி கள் (Line agencies) எனப்படும். அவை யாவும் அரசாங்கத்தின்

குறிக்கோள்களை, அது செய்யும் சட்டங்கள், இடும் கட்டளைகள், உத்தரவுகள் போன்றவற்றைக் குற்றமறச் செயல்படுத்துவன. மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்வதே அவற்றின் பணிகளாகும். அவைகளுக்குத் திட்டங்களைத் தீட்டும் பொறுப்பும், கொள்கை வகுப்பில் மேல்மட்டப் பணியாளர்களுக்கும், அமைச்சர்களுக்கும் ஆலோசனை அளிக்கும் அதிகாரமும் பெரும்பாலும் கிடையா. நன்முறையில் ஆராய்ச்சி செய்து, தகுந்த அறிவுரைகளையும் ஆலோசனைகளையும் கூற ஆலோசிகச் செயலிகள் அல்லது சிப்பந்தி நிறுவனங்கள் (Staff agencies) உள. பழங்காலச் சோழப் பேரரசர்களுக்கு அவ்வப் போது அறிவுரை ஆலோசனைகளை அளித்து வந்த 'ஐம்பெருங்குழு' 'எண்பேராயம்' போன்றவைகளே ஆலோசிகச் செயலிகள் எனப்படுபவை. இவற்றில் உள்ளோர் யாவரும் நிருவாகத் திறமையும், நீண்ட கால அனுபவமும் பெற்றுள்ளவர்கள். இவர்கள் திட்டங்கள் தீட்டுதல், தகுந்த அறிவுரைகளைப் புகட்டல் போன்ற செயல்களை மேற்கொண்டு அமைச்சர்களுக்கும், துறை நிறுவன நிருவாகத் தலைவர்களுக்கும் சேவை புரிகின்றனர், சட்டங்களைச் செயல்படுத்தி மேலாண்மை செய்து உத்தரவுகளைப் பிறப்பித்தல், போன்றவை இவர்களுக்கும் இவர்களின் நிறுவனங்களுக்கும் கிடையா. திட்டக்குழு, பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக்குழு, நிதிக்குழு, அமைச்சரவைச் செயலகம் போன்றவை சிப்பந்தி நிறுவனங்க ளாகும்.

ஒரு நாட்டின் நிருவாக அமைப்பு மேற்கூறியவாறு பல்வேறு துறைகள் மற்றும் நிறுவனங்கள் மூலம் செயல்படினும், அவற்றினிடையே ஒருமைப்பாடு நிலவுதல் வேண்டும். அரசாங்கத்தின் குறிக்கோளும் சட்டமும் ஒரு பொருளைக் குறித்ததாய் இருக்க, அவை பல துறைகள், நிறுவனங்கள் மூலம் செயலாக்கம் செய்யப் படுகின்றன. பிரிந்து செயலாற்றினும் அவை யாவும் குறித்த பலனை மக்களுக்கு ஒருசேர நல்க வேண்டும். எடுத்துக்கொண்ட பொறுப்புகளுக் கொப்ப அவை பிரிந்து செயல்படினும், அவை நிருவாகப் பயனை ஒரு குறித்த கோட்பாட்டின் அடிப்படையில் மக்களுக்கு அளிக்க வேண்டும். இல்லையேல் ஒரு சட்டப்பொருள் குறித்துப் பல்வேறு முரண்பாடான முடிவுகளும் செயல்களும் மேற்கொள்ளப்படும் தவறு நேர்ந்துவிடும். சீரான நிருவாகப் பயனும் கிட்டாது போய்விடும். எனவேதான், பிரிந்து செயல் படும் நிறுவனங்களின் செயல்கள் யாவும் ஒருமைப்படுத்தப்படல் வேண்டும் என்ற பொதுவான அடிப்படை அம்சம் பொது நிருவாகத்தில் பேணப்படுகின்றது. இதன் மூலம் அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகளும், அவற்றின் பிரிவுகளும் ஒன்றற் கொன்று எவ் வுறவினைப் பெற வேண்டும் என்பது வரையறுக்கப்படுகின்றது.

அவை மேற்கொள்ள வேண்டிய ஆட்சி நடைமுறைகளும், வழி முறைகளும், மற்ற பலவும் வரையறுக்கப்படுகின்றன. இதன்படி ஒரு இலாக்கா, பல உட்பிரிவுகளைக் கொண்டிருப்பின், அவை யாவும் அடிமட்டத்திலிருந்து மேல்மட்டம் வரை வழிபட வேண்டிய முறை வகுக்கப்படுகின்றது. அவ்வாறே, அரசாங்கத் துறைகளின் செலவினங்கள் பற்றிய செய்திகள் யாவும் நிதி இலாக்காவின் கணிப்பீட்டிற்கும், முடிவான உத்தரவு, அனுமதி போன்றவற் றிற்கும் அனுப்பப்படுகின்றன. உதாரணமாக, அரசாங்கத்தின் கல்வித்துறை திடீரென இருபது கல்லூரிகளைத் திறக்க முயல முடியாது. அத் துறை அவைகளைத் திறப்பதன் மூலம் செயல்படத் தேவையான நிதியினைப் பெற முடியுமா? என்பதை நிதித் துறையின் மூலமும், பொதுப்பணித்துறை மூலமும் கல்லூரிகளைக் கட்டுவதற்கான இடவசதிகளைப் பெறமுடியுமா? என்பதையும் அறிந்தே செயல்பட முடியும். இஃது ஒருமைப்பாட்டின் அடிப் படையில், கலந்தாலோசிக்கும் செயல்களாலேயே முடியும். அவ்வா றில்லையாயின் கல்வித் துறையின் முடிவு வெறும் அறிவிப்போடு நின்றுவிடும். நிதித்துறை, நிதியினை வழங்க முடியாத நிலையிலும், பொதுப்பணித்துறை இடவசதியினையும் தனது சேவையினையும் அளிக்க முடியாத நிலையிலும், கல்வித்துறையின் விருப்பம் நிறை வேற முடியாது. மேலும், இவ் வொருமைப்பாடு, பல்வேறு பணிகளின் தரங்களுக் கொப்பவும் பணியாளர்களின் நிலைகளுக் கொப்பவும் நிருவாக அமைப்பில் வரையறுக்கப்படுவ தாகும். அவ்வா றில்லையாயின் மக்களின் நலனையும், நல்வாழ்வையும், நாட்ட விழைவுகளையும் நிருவாக அமைப்புகள் மூலம் பாது காத்துத் தேர்ச்சியுறச் செய்ய முடியாது. ஆனால், பணியாளர்க ளிடையே கடுமையான ஒருமைப்பாட்டினை எக் காலமும் தோற்று வித்தல் என்பதும் கூடாது. ஏனெனில், அது குழப்பத்தையும், பணிகளைப் புரிவதில் சோம்பலையும் பணியாளர்க ளிடையே தோற்றுவித்துவிடும். எனவே, தேவைக் கொப்பக் காலத்திற் கொப்பக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள பொறுப்புகளுக் கொப்ப ஒருமைப் பாட்டினைப் பல பொறுப்பு நிருவாகத்தை மேற்கொள்வதில் தோற்றுவிக்க வேண்டும்.

அரசின் பல்வேறு துறைகள், நிறுவனங்கள் மூலம் பொறுப்பு கள் பலவற்றைப் பெற்றுச் செயல்படும் பணியாளர்க ளிடையே ஒன்றிப்பும், ஒழுங்கும், பணி வேட்கையும், அவர்கள் செயல்படுதற் கான பல பணி நிலைகளும் காணப்படல் வேண்டும். இல்லையேல் நிருவாக அமைப்பின் அடித்தளம் பலமானதாய் அமையாது போய்விடும். எனவேதான் பணியாளர்களிடையே படுநிலை அமைப்பும் அதிகார வசதியும் (Hierarchy) அமைக்கப்படுகின்றது.

இதன்படி நிருவாக அமைப்பின் அடித்தளம் அகலமானதாய் அமைந்து, பல பணியாளர்களைக் கொண்ட பிரிவுகளைக் கொண்டிருக்கும். அதற்கடுத்த மேல் நிலையில் சில பிரிவுகளும் அவற்றின் பணியாளர்களையும் அதிகாரிகளையும் கொண்டியங்கும். இவ்வாறு அடித்தளத்திலிருந்து மேல் நோக்கிப் பல பிரிவுகளைக் கொண்டு குறுகிச் சென்று உச்சியில் ஒரு குறிப்பிட்ட தலைமையோடு முடியும். இத் தலைமை ஒரு தலைமை நிருவாகி அல்லது அதிகாரியிடமோ, சிலரைக் கொண்ட செயற் குழுவிடமோ இருக்கும். எனவே, ஆட்சி அமைப்பு முக்கோண வடிவில், கூர்ங்கோபுரத்தைப் போலுள்ளது. இதன்படி நிருவாக அதிகாரங்களும் நடவடிக்கைகளும் மேலிருந்து கீழுமாகக் கீழிருந்து மேலுமாகத் தரப்படுத்தப்பட்டுப் பலரின் மேற்பார்வைக்கும், அதிகாரவெல்லைக்கு முட்பட்டு, அணுகி ஆராயப்பட்டுச் செயல்படுகின்றன. இது நிருவாகப் பணியின் பொறுப்புகள், அதிகாரங்கள் முதலியவற்றைச் செம்மையாகச் செயல்படுத்த உதவுகின்றது. மேலும் இக் கூர்ங்கோபுர அமைப்பின் மூலம் பணியாளர்கள் பல அடுக்குகளின் வாயிலாகச் செயல் படுதலில், தத்தம் பிரிவு அல்லது அடுக்கின் தலைவர்களின் கட்டளைகளுக்கு இணங்கிப் பணி யாற்ற முடிகின்றது. அவ்வாறே, ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தனக்குக் கீழ்ப் பணி புரிவோரை இயக்கி, இணைத்துக் கட்டுப்படுத்தி மேலாண்மை செய்ய முடிகின்றது. எனவே, பணியாளர்க ளிடையே மேலாண்மையை மேல் நிலை மேலாண்மை, இடைநிலை மேலாண்மை மற்றும் செயற்பாட்டுக் கடமைகள் எனும் உறவு நிலைகளை இதன் மூலம் வரையறுக்க முடிகின்றது. இதன் காரணமாகப் பல்வேறு துறைக ளிடையேயும், பணியாளர்க ளிடையேயும், குழப்பமும், பொறுப்பற்ற செயல்களும் தவிர்க்கப்படுகின்றன. இதனை மூனி (Mooney) என்பார் அளவைச் செயல்முறை (Scalar Process) என்றும் கூறி யுள்ளார். இதன் மூலம், நிருவாக அமைப்பின் மேல்நிலை அதிகாரிகள் செயலியக்கம் செய்து கட்டளைகளைப் பிறப்பிக்கக் கீழ்நிலை அலுவலர்கள் அவைகளை இணக்கமுடன் செயல் படுத்துகின்றனர்.

இவ்வளவும் இருந்தால் போதாது. பொதுமக்கள் தேர்தல்களின் மூலம் ஒரு கட்சியைத் தேர்ந்தெடுத்து, அதன் தலைவர்களிடம் தமது இறைமையைக் கொடுக்கின்றனர். அவ் விறைமையின் உதவியோடு அவர்கள் அரசாங்கத்தை யமைத்து, அதன் மூலம் மக்களின் விருப்பங்களுக்குச் சட்ட அமைப்புக் கொடுத்துச் செயல்படுத்தல் வேண்டும். இது மக்களாட்சி நடைபெறும் நாடுகளில் காணப்படும் அடிப்படையான அம்சமாகும். எனவே, நிருவாகம் என்பது மக்கள் விருப்பங்களை அரசியல் மட்டத் தலைவர்களும் அமைச்சர்களும் இடும் கட்டளைகளுக் கொப்பச்

செயற்படுத்தும் இயந்திரமும் ஆகும். அரசியல் அதிகாரத்தைக் (Political Power) கொண்டுள்ள சட்டமன்ற உறுப்பினர்களும், அமைச்சர்களும், நாட்டதிபரான தலைமை அதிகாரியும் காலத்திற் கொப்ப, மக்களின் மனமாற்றத்திற் கொப்ப மாறலாம். ஆனால், நிருவாகப் பணியாளர்களோ, நிரந்தரமா யிருக்க வேண்டிய வர்கள். ஆட்சி அதிகாரத்திலுள்ள கட்சி மாறும் போது, பணியா ளர்களும் மாற வேண்டிய நிலை ஏற்படின், நிருவாகத்தில் சமப் போக்கு நிலையும், நேர்மையும் இல்லாது போய்விடும். எனவே தான் பணியாள் தொகுதியைச் (Personnel) சேர்ந்தவர்கள் நிரந்தர மாக வேலை யமர்வு செய்யப்பட்டுப் பதவி ஓய்வுக் கால வயதைப் பெறும்வரை செயல்படுகின்றனர். சட்ட மன்றம் மற்றும் அமைச்சரவைகளில் ஏற்படும் மாறுதல்களால் இவர்களுக் கெவ் வித இடர்ப்பாடும் இராது; இருத்தலும் கூடாது. இதன் காரண மாகவே, மக்களாட்சி நடைபெறும் நாடுகளில், கட்சிகளும் அரசாங்கங்களும் அடிக்கடி மாறினும், மக்களுக்கு நிரந்தர, சீரான நிருவாகம் கிடைத்து வருகின்றது. எனவே, நிருவாக அமைப்பு நிரந்தரமான அமைப்பாய் அமைவது பல பொறுப்பு நிருவாகத்தில் இன்றியமையாத அடிப்படை அம்சங்களில் ஒன்றாகக் கருதப்படுகின்றது. இதன் மூலம் பாதுகாவலும், மன நிறைவும் பணியாளர்களும் கிடைக்கப் பெறுகின்றனர். அவர்தம் அனுபவம், ஆட்சி அறிவு போன்றவையும் நாளுக்கு நாள் பெருகி வளர்கின்றன. இவற்றின் பயன் மக்களுக்கே. எனவே, நிலைபேறு மிக்க பணிகளை நாட்டு நிருவாகம், பணியாளர் பெருமக்களுக்குக் கொடுப்பதா யமைய வேண்டும். எனவே, கூர்ங்கோபுர அமைப் பில் அமைக்கப் பெற்ற பல பொறுப்பு நிருவாக நிறுவனம் நிரந்தர மானதா யிருக்க வேண்டும்; அரசியல் மட்டத் தலைமை மேல் நிலை யிலும், அதிகாரிகளைக் கொண்டதா யிருக்க வேண்டும். இவ் வமைப்பு முறையே, உலக நாடுகள் யாவற்றிலும் பெரும்பாலும் காணப்படுகின்றது.

பணிகளின் எண்ணிக்கை, தரம் ஆகியவற்றின் அடிப்படை யைத் தவிர, நிலவியல் போக்கான அடிப்படையினையும் நிருவாக அமைப்புப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். ஆட்சி அதிகாரம் என்பது ஒரே இடத்தில் குவிக்கப்பட் டிருக்கலாம்; அல்லது பரவலாக்கப் பட்டு மிருக்கலாம். இவற்றை எவ்வாறு முடிவுசெய்வது? நாட்டின் பரப்பு, மக்கள் தேவைகளின் தரம், நிறைவேற்றப்பட வேண்டிய இடம் ஆகிய பல செய்திகளுக் கொப்பவே அவை முடிவு செய்யப்படுகின்றன. குறைந்த மக்கள் தொகையோடு குறுகிய எல்லைகளையுடைய சிறிய நாடுகளில் அதிகாரங்கள் பொதுவாக ஓர் இடத்தில் குவிக்கப்பட் டிருக்கும். ஒருமுக அரசைக் கொண்டுள்ள

நாடுகளிலும் இப் போக்கே கடைப்பிடிக்கப்படும். இந்தியாப் போன்ற பெரிய நாடுகளிலும், கூட்டாட்சி அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளிலும், தம்மாட்சித் தத்துவங்களைக் கடைப்பிடிக்கும் நாடுகளிலும் நிருவாக அதிகாரங்கள் பரவலாக்கப்பட்டுப் பலரிடம் ஒப்படைக்கப்பட் டிருக்கும். ஆட்சி அதிகாரங்களை ஒரே இடத்தில் குவித்து வைத்தல் அல்லது பரவலாக்குதல் அல்லது மேற்கூறிய இரண்டையும் தேவையான அளவில் பின்பற்றுதல் போன்றவை ஒரு நாட்டின் அமைப்பிற் கொப்ப, அரசாங்கத்தின் கொள்கைகளுக் கொப்ப, மக்களின் அரசியல் தேர்ச்சி மற்றும் நிருவாகத் திறமை ஆகியவற்றிற் கொப்ப வரையறுக்கப்படுகின்றன. எனவே, செயல்படுத்த வேண்டிய அதிகாரத்தை நிலை நிறுத்து மிடத்தை யொட்டி நிலவியல் போக்காக நிருவாகத்தினை அமைத்து அதன் மூலம் பலபொறுப்புச் செயல்களை மேற்கொள்ள வேண்டும். எனவே, இதுவரை கூறப்பட்ட செய்திகள் யாவும், பொது நிருவாகம் எனும் பலமாடிக் கட்டடத்திற்கான அடித்தளங்களாக அமைதல் வேண்டும். அப்பொழுதுதான் அஃது இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு போன்றவற்றை நன்முறையில் மேற்கொண்டு நல்ல நிருவாகத்தைக் கொடுக்க முடியும். இவ்வாறு பலபொறுப்பு நிருவாகத்தின் அம்சங்கள் பலவற்றை வரையறுத்து மேலாண்மை செய்யும் பொறுப்பும் அதிகாரங்களும் அடிப்படையாகச் சட்ட மன்றத்திற்கும், தலைமை நிருவாகிக்கும் கொடுக்கப்பட்டிருப்பதால் சட்ட மன்றம் மற்றும் செயலாட்சித் துறையின் ஆட்சிப் பணிகளைப் பற்றி விளக்கமாக அறிய வேண்டும்.

5. சட்டமன்ற நிருவாகம் அல்லது சட்டமன்ற ஆட்சியமைப்பின் இயக்குநர் கழகம்

தமிழ்மொழி எவ்வாறு இயல், இசை, நாடகம் என்ற முப் பிரிவுகளைக் கொண்டு இயங்குகின்றதோ, காலங்கள் எவ்வாறு மூவகைப் பட்டனவோ, அவ்வாறே மொழியாலும் காலத்தாலும் உந்தப்படும் அரசின் அதிகாரமும், அரசாங்கத்தின் முப் பிரிவின் வாயிலாகச் செயல்பட்டு முழுமையைப் பெறுகின்றது. இம் முப் பிரிவுகள் செயலாட்சித்துறை, சட்ட மன்றம், நீதி மன்றங்கள் என்பனவாம். இம் முப்பிரிவுகளின் வாயிலாகவே அரசியல் மேதை அரிஸ்டாடில் காலந் தொட்டு அரசியல் அதிகாரங்கள் யாவும் செயல்பட்டு வருகின்றன. மக்களை உட்பொருளாகக் கொண் டிருப்பது அரசு. அவர்தம் இறைமை, விருப்பு ஆகியவற்றின் தன்மைக் கொப்ப அரசாங்கம் அமைக்கப்படுகின்றது. அதன் காரணமாகப் பாராளு மன்ற அரசாங்க அமைப்பு, அதிபர் துரைத் தன அமைப்பு, ஒருகட்சி சருவாதிகார ஆட்சி அமைப்பு என்ற பலவற்றை உலகின் பல நாடுகளிலும் நாம் காண்கின்றோம். எவ் வகை அரசாங்க அமைப்பைக் கொண்டிருப்பினும் அது மக்களின் நலனிற்காகத்தான் செயல்படுகின்றதே யொழிய வேறொன்று மில்லை. எனவே, உலகின் பெருவாரியான நாடுகளில் மக்களின் இறைமை, இன்று ஏற்றுக்கொள்ளப்பட் டுள்ளது. இதன்படி மக்களே முழுமையான அதிகாரங்களைப் பெற்றுள்ளனர் என்பது கோட்பாட்டு முறையாக விளங்குகின்றது. மக்களாட்சித் தத்து வங்களையும், மக்கள் நலன்களையும் மதித்து நடக்கும் நாடுகளில் மேற்கூறிய செய்தி செயல்படுவதை நாம் காண்கின்றோம். எனவே, அரசாங்கத்தின் உயிர்நாடி மக்களது இறைமையே ஆகும். இவ் விறைமையே அரசாங்க இயந்திரம் செயல்படுவதற் கான இயக்கச் சத்தியை அளிக்கின்றது. அரசாங்கத்தின் செயற் பாடே பொது நிருவாக மாகும்.

பொது நிருவாகம் வெளிப்படுதற்குக் காரணமாயுள்ள அரசாங்கத்தின் முப் பிரிவுகளில் மிக முக்கியமானது சட்ட மன்றமே யாகும். சட்ட மன்றம் அரசாங்கத்தின் முதுகெலும்பைப் போன்றது. இச் சட்ட மன்றம் மக்களது இறைமையினைப் பெற்று, அவர்களின் விருப்பங்களை யறிந்து, அவைகளுக்கு உருவமும், உயிரூட்டமும் கொடுக்கும் வகையில் சட்டங்களை இயற்றுகின்றது. மக்களது பிரதிநிதித்துவத்தைப் பெற்றிருப்பதால் சமுதாயத்தில் பின்பற்றப்பட வேண்டிய பொதுவான விதிகளையும், நியதிகளையும், தான் இயற்றும் சட்டங்களின் வாயிலாகச் சட்ட மன்றம் வரையறுக்கின்றது. அரசிய லமைப்புக்குட்பட்ட ஒழுங்கு நிறுவனமாக அரசு அமைந்து, மக்களது ஒழுகலாற்றைச் சிறப்பிக்கும் வகையில், அவர்களுக்கு நல்வாழ்வை அளிக்கும் வகையில், தனது சட்ட மன்றத்தின் மூலம் சட்டங்களை இயற்றி, அவற்றின் மூலம் மக்களது வாழ்க்கை முறையினையும் வரையறுக்கின்றது. பொது நிருவாகச் செயல்கள் வெளிப்படுவதற்குக் காரணமா யுள்ள சட்டங்களை யார் நடைமுறைக்குக் கொண்டு வருவது? அல்லது செயலாக்கம் செய்வது? சட்டங்கள் செயல்பட்டால்தான், மீறப்படாமல் பாதுகாக்கப் பட்டால்தான், சட்டங்களை மீறுவோரைத் தண்டித்தால்தான், மக்கள் நிருவாகப் பயனை நுகர முடியும்.

சட்டங்களைச் செயலாக்கம் செய்யும் பொறுப்புச் செயலாட்சித் துறையைச் சார்ந்தது. இச் செயலாட்சித் துறை, சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானதாகவோ, அல்லது சட்ட மன்றத்துக்கு இணையாகச் சுதந்திரமாக இயங்கும் நிலைமையைப் பெற்றோ இருக்கலாம். பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்பில் செயலாட்சித்துறை, சட்ட மன்றத்திற்குக் கட்டுப்பட்டதாயும், பொறுப்பானதாயும் இருக்கும். இங்குப் பாராளு மன்றம் அரசாங்கத்தின் ஈர்ப்பு மையமாக உள்ளது. அதிபர் துரைத்தனத்தைக் கொண்டுள்ள அமெரிக்காப் போன்ற நாடுகளில் செயலாட்சித்துறை, சட்ட மன்றத்திற்கு இணையான அதிகாரத்தைப் பெற்றுச் செயல்படுகின்றது. செயல்படுவதில்தான் இவ்வேறுபாடே யன்றி மற்றபடி சட்ட மன்றத்திற்கு இழிவோ, இறக்கமான நிலையோ, இங்குக் கிடையாது. ஏனெனில், இங்குச் சமநிலைத் தலையீடுகளும், தடைகளும் செயல்படுகின்றன. மேலும், பொது நிருவாகம் பற்றிய தேவையான சட்டங்களையும், செய்த முடிவுகளையும் நிறைவேற்றிச் சட்ட மன்றம், செயலாட்சித் துறைக்குத் தருகின்றது. நீதி மன்றங்கள் சட்டங்களின் தராதரங்களை அரசிய லமைப்பு விதிகளுக் கொப்ப வரையறுத்தும், பொருள் விளக்கம் செய்தும், ஆட்சி நடைமுறைகள், நடவடிக்கைகள் மீதும்

வேண்டப்படும் போது, தீர்ப்புகளை வழங்குகின்றன; குற்ற மிழைப்போரைத் தண்டிக்கவும் செய்கின்றன. எனவே, நீதிமன் றங்கள் செயல்படுவதற்குச் சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்கள் தேவை என்பது கண்கூடு. நீதி மன்றங்களின் கட்டளைகளும் தீர்ப்புகளும் சில நாடுகளில் நீதி மன்றங்களிலாலேயே செயலாக்கம் செய்யப் படுகின்றன. ஆனால், பல நாடுகளில் அவை செயலாட்சித் துறையினாலேயே செயலாக்கம் செய்யப்படுகின்றன. நீதி மன்றங் களின் அதிகாரங்களை அதிகரித்தல் அல்லது குறைத்தல், நீதிபதி களின் நியமன முறை, பதவி நீக்க முறை அவர்களின் ஊதியம் மற்றும் பல செய்திகளைச் சட்ட மன்றம் நடைமுறையிலுள்ள சட்டங்களைத் திருத்தி அமைப்பதன் மூலமோ அல்லது புதியன வற்றை நிறைவேற்றுவதன் மூலமோ செய்கின்றது. இச் செய்தி களின் மூலம் சட்ட மன்றம் பெற்றுள்ள மதிப்பான நிலை வெளிப் படுகின்றது. மக்களது விருப்பத்தின் மற்றும் இறைமையின் அடிப் படையில் அமையும் சட்ட மன்றம் இல்லாது போயின், மக்களாட்சி நிருவாகம் வெளிப்படாது போய்விடும். 'ஆடையற்ற அணங்கு வெளிப்படாதவாறு போலச் சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்கள் அற்ற நிலையில் செயலாட்சித் துறைக்கும் நீதி மன்றங்களுக்கும் வேலை யில்லாது போய்விடும். எனவே, அரசாங்கம் செயல்பட அதன் நிருவாகம் வெளிப்படச் சட்ட மன்றமும் அதனால் இயற்றப் படும் சட்டங்களும் தேவை. சட்டங்களை இயற்றும் அதிகாரம் படைத்துள்ள சட்ட மன்றம், மக்களாட்சி நாட்டின் மூலாதார மாக இருத்தலின், அதற்கு நிருவாகப் பணிகளும் உண்டு என்பதைக் கவனத்தில் கொள்ள வேண்டும். எனவே, மக்கள் மன்றமாம் சட்ட மன்றம் நிருவாக இயந்திரத்திற்குத் தேவையான இயக்கச் சத்திகளைக் கொடுக்கும் நிலையமாகவும், நிருவாக அதிகா ரங்களின் ஊற்றிடமாகவும், பிறப்பிடமாகவும் அமைகின்றது என்றால் அது மிகை யாகாது.

தற்கால அரசுகள் யாவும் அளவாலும், மக்கள் தொகை யாலும் மிகப் பெரியவையா யுள்ளன. எனவே, மக்கள் நேரிடையாக நிருவாகப் பணிகளில் பங்கு பெற முடிவ தில்லை. அதேபோல் நாட்டின் நிருவாகத்தைப் பற்றிய மக்கள் கருத்து களை ஒரு சேர அறிந்து செயலாற்றுதல் என்பதும் அருமை. இந் நிலையில் மக்களின் பிரதிநிதிகளைக் கொண்ட சட்ட மன்றத் தின் சட்டங்களுக்கும் முடிவுகளுக்கு மொப்பவே நிருவாகம் வரையறுக்கப்பட்டு நடைபெற வேண்டி யுள்ளது. சட்ட மன்றம் மக்களின் இறைமையையும் விருப்பங்களையும் பிரதிபலித்தலால் நாட்டு நிருவாகம் அதன் மேற்பார்வைக்கும் கட்டுப்பாட்டிற்கும், இயக்கத்திற்கும் உட்பட்டதா யிருக்க வேண்டி யுள்ளது. எனவே,

தான் சட்ட மன்றம் நிருவாக அதிகாரங்களைத் தோற்றுவிக்கும் கிளப்பிடமா யுள்ளதை மக்களாட்சி நாடுகள் எல்லாவற்றிலும் நாம் காண்கின்றோம். இராணுவ ஆட்சி நடைபெறும் நாடு களிலும் 'சருவாதிகார வல்லரசுகளிலும் சட்ட மன்றங்கள் காணப் பெறு; அவ்வாறு காணப் பெறினும் அவை தமது முக்கியத் துவத்தை இழந்திருக்கும். ஏனைய நாடுகளில் அவ்வாறு இல்லை. நிருவாக மேலாண்மை, மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு போன்ற வற்றின் தன்மை, அவை இயக்கப்படும் நிலைகள் போன்றவையின்றி நிருவாகம் நடைபெற முடியாது. எனவே, மக்களாட்சி நாடு களில் அவை யாவும் சட்ட மன்றத்தின் முடிவுகளுக்கும் கட்டளை களுக்கும் ஒப்பவே முடிவு செய்யப்படுகின்றன. இதனைப் பல பொறுப்பு நிருவாகம் (General Administration) அல்லது மேதகு அல்லது தலையாய நிருவாகம் (Overhead Administration) என்றும் அறிஞர்கள் கூறுகின்றனர். இந் நிருவாகம் அன்றாடச் செயற்பாடு களினின்றும், நிருவாகத்தினின்றும் (Day to day Administration) வேறுபட்டது. அன்றாட நிருவாகம் என்பது பெறப் பெற்ற சட்டங் களையும் தரப் பெற்ற கட்டளைகளையும் எம் மாற்றமும், தவறு மின்றிச் செம்மையாக நடைமுறை யாக்கலையும், செயலாக்கம் செய்வதையும் குறிப்ப தாகும். இதனைச் செயலாட்சித் துறை செய்கின்றது. செயலாட்சித்துறைச் சட்ட மன்றத்தின் சட்டங் களே யன்றி, அதிபரும் அவசரச் சட்டங்கள், கட்டளைகள் போன்ற வற்றையும், நீதிமன்றங்களின் கட்டளைகளையும் தீர்ப்புகளையும் செயலாக்கம் செய்யும் பொறுப்பினைப் பெற்றுள்ளார். இதனை ஆட்சிச் செயல் அல்லது நிருவாகப்பணி (Administrative function) என்றும் கூறலாம். நாம் முன்னரே கண்டுள்ளதுபோல் அரசிய லமைப்பு, மற்றும் அரசாங்கத்தைப் பற்றிய செய்திகள் யாவற் றிலும் சட்ட மன்றம் எத் திருத்தத்தையும், புதுமையினையும் தோற்றுவிக்கலாம். இவற்றின் மூலம் நிருவாகப்பணி நடை பெறுவதற்கு வித்திடுகின்றது. எனவே, சட்ட மன்றம் மேற் கொள்ளும், பல பொறுப்பு நிருவாகத்தைப் பற்றிய பணிகள் மிக முக்கியமானவையா யுள்ளன. மேலும் சட்ட மன்றமே தேவை யான ஆட்சி நிறுவனங்களைத் தோற்றுவிக்கும் அதிகாரத்தையும், அரசாங்க நிதிக் கட்டுப்பாட்டினையும் கொண்டுள்ளது. பொது நிருவாகம் சட்ட மன்றத்தின் மூலம் மக்களுக்குப் பொறுப்பேற் கின்றது. எனவே, அரசாங்கத்தின் பல பொறுப்பு நிருவாகத்தை இயக்கி, மேற்பார்வை செய்து கட்டுப்பாடு செய்வதில் சட்ட மன்றம் அடிப்படையான சில பணிகளைக் கொண்டுள்ளது.

மக்களாட்சி அரசு எத் தன்மைய தாயினும் அதன் அரசாங்கம் எவ் வகையினைப் பெற்ற தாயினும் பொது நிருவாகம் சட்ட மன்

றத்தின் சட்டங்களும் எடுத்த முடிவுகளும் வெளிப்படாத நிலையில் செயல்பட முடியாது என்பது மேற்கூறிய செய்திகளின் வாயிலாக உணர்த்தப்பட்டது. எனவே, இயக்குநர்களின் கழகத்தைப் போன்ற நிலையில் சட்ட மன்றம் அதன் உறுப்பினர்கள் மூலம் பொது நிருவாகத்தின் மேலாண்மை, மேற்பார்வை, கட்டி யாள்கை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றின் தன்மைகள்; அவை எந் நிறுவனங்கள் மூலம், எவ்வாறு, எவ்வளவில் செயல்பட வேண் டும்? என்பன போன்றவற்றை வரையறுக்கின்றது. இதனைச் செய் யும் போது சட்ட மன்றம் ஆற்றும் பணிகளும் செயல்களும் பொது நிருவாகம் பற்றிய அடிப்படை யானவைகளாக அமைகின்றன. இவைகளைச் செய்வதால், நாட்டின் நிருவாகம் முழுவதையும் சட்ட மன்றமே நடத்துகின்றது என்று கொள்வது தவறு. அவ்வாறு செய்வதன் மூலம் சட்ட மன்றம் நிருவாகக் கட்டுமானத்திற்கு உருவ அமைப்பைக் கொடுத்து, அது பல துறைகள், பிரிவுகள் வாயிலாகத் தன் சட்டங்கள், விதிகள் முதலானவற்றின் வழியே செயல்படச் செய்கின்றது; நிருவாகத்தை நடத்திச் செல்லத் தேவையான பொருள்கள், செய்திகள் யாவற்றையும் குறித்துப் பொதுவான சொற்கள் மூலம் அளிக்கின்றது. அவைகளுக் கொப்பத் தேவையான பிறவற்றைக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள அதிகாரங்களின் எல்லை, தன்மைகளுக் கொப்ப ஆட்சிப்பிரிவு அன்றாட நிருவாகத்தை நடத்திச் செல்கின்றது. எனவே, அன்றாட நிருவாகம் நடைபெறுவதற்கான அதிகாரங்கள் போன்றவற்றைச் சட்ட மன்றம் தன் பொதுவான சட்டங்கள் மூலம் நவில்கின்றது. இவ்வாறு அன்றாட நிருவாகம் நடைபெறும் வகையில் சட்ட மன்றம் இயற்றும் பொதுச் சட்டங்கள், எடுக்கும் முடிவுகள், அவை களை இயற்றுவதில் கருத்திற் கொள்ளும் நிருவாகச் செய்திகள் யாவும் சட்ட மன்றத்தின் ஆட்சிச் செயல்கள் அல்லது நிருவாகப் பணிகள் என்பவற்றில் இடம் பெறுகின்றன. அச் செய்திகளைக் கொண்டிருப்பதில் பல் வேறு அரசுகளின் சட்ட மன்றங்கள் பொதுவாக வேறுபடுவ தில்லை. அப் பணிகளை டாக்டர் வில்லபீ (Dr. Willoughby) என்பார் கீழ்க் காணும் தலைப்புகள் அல்லது செய்திகளின் வாயிலாக விளக்கியுள்ளார்.[1]

1. மேற்கொள்ள வேண்டிய ஆட்சிச் செயல்களையும் நடவடிக்கை களையும் வரையறுத்தல்

சட்ட மன்றம் சட்டங்களை இயற்றுகின்றது. அச் சட்டங்கள் செயல்படுத்தப்படும் போதும், அச் சட்டங்களின் செய்திகளின் மூலம் ஆட்சி யமைப்புகளும் நிருவாக நிறுவனங்களும் செயல்படும் போதும் நிருவாகம் வெளிப்படுகின்றது. இவை யாவும் நாம்

1 Dr. Willoughby. 'Principles of Public Administration'. Chapter-II

முன்னரே அறிந்துள்ள செய்திகள். எனவே, சட்டங்களின் செய லாக்கமே நிருவாகத்தின் உயிர் மூச்சா யுள்ளது என்பதை மனதிற் கொள்ள வேண்டும். சட்டங்களின் மூலமே அரசின் கொள்கைகள் திட்ட வட்டமாகச் செயல்படுத்தப் படுகின்றன. சட்டங்களின் வாயிலாகத்தான் நிருவாகத் துறையினர் மேற்கொள்ள வேண்டிய செயல்களையும் நடவடிக்கைகளையும் முடிவு செய்ய வேண்டும். எனவே, சட்ட மன்றம் இதற்கான முழுப் பொறுப்பையும் ஏற்றுக் கொள்கின்றது. அரசாங்கம் உள்நாட்டுச் செயல்களிலும், அயல் நாட்டு உறவுகளிலும் மேற்கொண்டு கடைப்பிடிக்க வேண்டிய கொள்கைகளைச் சட்ட மன்றம் வரையறுக்கின்றது. இதன்படி நம் நாட்டுப் பாராளு மன்றம் குடியாட்சிச் சோஷியலிசத்தை உள் நாட்டு நிருவாகத்திற் கெனவும், கூட்டுச் சேராக் கொள்கையை யும் போரற்ற அமைதி காண்பதையும், பஞ்ச சீலக் கருத்துகளை யேற்று, 'யாதும் ஊரே யாவரும் கேளிர்' என்ற தத்துவத்தின் அடிப்படையில் வெளிநாட்டுக் கொள்கை யெனவும் வகுத்துள்ளது. குடியாட்சிச் சோஷியலிசத்தைப் பற்றி அரசிய லமைப்பின் நெறி செய் நியதிகளுக் கொப்பப் பொதுவான சட்டங்களை இயற்றிப் பிறவற்றைச் செயலாட்சித் துறையினர் ஏற்படுத்திக்கொள்ள வகை செய்துள்ளது. இவற்றின் மூலம் உள்நாட்டு நிருவாகத் திலும் வெளிநாட்டு உறவிலும் அரசாங்கம் கடைப்பிடிக்க வேண்டிய நியதிகளைக் காலத்திற் கொப்பவும் தேவைகளுக் கொப்பவும் மேற்கொள்கின்றது. இதன்படி, சோஷியலிசக் கொள்கைகளைப் பின்பற்றும் வகையில் இன்று நமது பாராளு மன்றம் பொதுவான சட்டங்களை இயற்றிச் சில வங்கிகளையும், பொது ஈட்டுறுதி நிறுவனங்களையும் அரசுடைமை யாக்கி யுள்ளது, ஆனால், இவை நிருவகிக்கப்படும் செய்திகளை அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித் துறைக் குள்ளிட்ட நிருவாகத்துறை வரையறுக் கின்றது. இவைகளை முடிவு செய்யச் சட்ட மன்றம் முற்படுத வில்லை. ஏனெனில், இவைகளைச் செய்யப் போதுமான காலமும், இவற்றால் தோன்றும் பொருளாதார மற்றும் சட்டச் சிக்கல்களைத் தெளிவாக அகற்றிச் செயல்படும் திறனும் சட்ட மன்ற உறுப் பினர் பெரும்பான்மையோருக்குக் கிடையா. அதே போன்று வெளிநாட்டு விவகாரங்களிலும் உறவிலும் நடுநிலைக் கொள்கை யினையும், கூட்டுச் சேராக் கொள்கையினையும் கடைப்பிடிக்க அரசாங்கத்திற்குச் சட்ட மன்றம் அனுமதி அளிக்கின்றது. ஆனால், குறித்த ஒரு செயலுக் கொப்ப அயல் நாட்டு விவகாரங்களில் முடி வெடுப்பது வெளி விவகார அமைச்ச ரகத்தையே சாரும்.

நமது மாநில அரசு 30-8-'71 முதல் மதுவிலக்கை நீக்குதல் செய்வதற்கான ஆணையை அதன் ஆளுநர் மூலம் வெளியிட்டு,

மதுவிலக்குச் சட்டத்தைத் தற்காலிகமாகச் செயல்படுவதி னின்றும் தடைப்படுத்தி யுள்ளது. இதற்கு விரைவில் சட்ட மன்றம் பொதுவானதோர் சட்டத்தை இயற்றுவதன் மூலம் தன் இசைவைத் தெரிவித்துவிடும். ஆனால், 'எங்கெங்கு எவ்வளவு கள்ளுக் கடைகள் திறக்கப்படல் வேண்டும்?' 'அவற்றால் தோன்ற விருக்கும் ஒழுங்கு, அமைதி, சட்டப் பிரச்சினைகள் எவ்வாறு தீர்க்கப்பட வேண்டும்?' என்பன போன்ற அன்றாட நிருவா கப் பிரச்சினைகள் பலவற்றை நிருவாகத் துறையே முடிவு செய்யும். அப் பிரச்சினைகளைப் பற்றிய தகுந்த முடிவினை எடுத்துச் செயலாற்றும் திறம் நிருவாகத் துறைக்கே உண்டு. ஏனெனில், இத் துறை நிருவாக நியதிகளைப் பின்பற்றிச் சீரிய முறையில் நடைபெற்றுக் கொண்டிருப்ப தாகும். எனவேதான் சட்ட மன்றம் பொதுச் சட்டங்களை இயற்றி, அவற்றின் மூலம் அரசாங்கம் கடைப்பிடிக்க வேண்டிய செய்திகளைப் பற்றிய விளக்கங்களையும், உட்செய்திகளையும் கொள்ளாது, பொது வான முறையில் நிருவாகம் அமைய உதவுகின்றது. அவ்வா றின்றிச் சட்ட மன்றம் அரசாங்கம் மேற்கொள்ள வேண்டிய செயற்பாடுகள், உட்செய்திகள் ஒவ்வொன்றையும் வரையறுக்க முற்படுமாயின், செயலாட்சித்துறை நிருவாகத்தை மேற்கொள் வதில் ஊக்கத்தை இழந்துவிடும். அதன் மூலம் நிருவாகம் திறமையும் சிக்கனமும் அற்று, ஏனோ, தானோ வென்று செயல்படக் கூடிய ஆபத்தும் தோன்றிவிடும். மேலும், செயலாட்சித் துறை அதிகாரிகளும், தமது பொறுப்பின் கீழுள்ள ஆட்சி அமைப்புகளையும், அவற்றில் பணி புரியும் பணியாளர்களையும் நன்முறையில் கட்டுப்படுத்த முடியாத இடரினைப் பெறுவர். ஆட்சியிலுள்ள அரசியல் கட்சியில் செல்வாக் குள்ளோரும், செல் வாக்கினைப் பெறுவோரும், தம் கைகள் மேலோங்கிய நிலையில், அன்றாட நிருவாகத்தில் தலையிடுவர். இதனால், அரசியலும் நிரு வாகமும் தேவையற்ற தன்மையில், தேவைக் கப்பாற்பட்ட நிலையில் இரண்டறக் கலக்கும் தவறும் ஏற்பட்டுவிடும். செம்மை யான நிருவாகம் அரசாங்கத்தால் அன்றாடம் நடைபெற வேண்டு மாயின், மேற்கூறிய நிலை இருத்தல் கூடாது. எனவேதான், சட்ட மன்றமும் அதனால் வகுக்கப்படும் கொள்கையும், அன்றாட நிருவா கமும் குறிப்பிட்ட எல்லைக் கோடுகளுக் குட்பட்டுச் செயல்படு கின்றன. அப்பொழுதுதான் அன்றாட நிருவாகம் நன்முறையில் செயலாற்றப்பட்டு, அரசாங்க நிறுவனங்களும் அவற்றின் செயல் களும் மக்களின் தேவைகளுக் கொப்பத் தேர்ச்சியான வளர்ச்சி யினைப் பெற முடியும். எனவே, சட்ட மன்றம் கொள்கையை அறுதி யிட்டு அறிவித்து, அதன் செயலாக்கத்திற்கான பொதுவான சட்டத்தை இயற்றுவதோடு நிறுத்திக் கொள்ள வேண்டும்;

நிருவாகத்தின் நிகழ்ச்சித் திட்டங்களைத் தயாரிப்பதோடு நின்று விடவேண்டும்; அவ்வாறு செய்துவிட்டு அந் நிகழ்ச்சித் திட்டங் களில் கூறப் பட்டுள்ளவை பொறுப்பானவர்களால் செம்மையாக நிறைவேற்றப் படுகின்றனவா? என்று மேற்பார்வை செய்தல் வேண்டும். தேவையானல் மேற்கொண்டு சட்ட மன்றம் தலைமை அதிகாரிக்குத் தேவையான இயக்க அதிகாரங்களை அளிக்கலாம்; ஆனால், அவருக்கு மேலாண்மைக் கட்டளைகளை (Mandates) இடல் கூடாது. மேற்கூறிய செய்திகளின் வாயிலாகச் சட்ட மன்றம், நிருவாகம் நெகிழ்ந்து கொடுத்து நாட்டில் தோன்றும் அவசர நிலைகளுக் கொப்பச் செயல்பட உதவுகின்றது என்பதையும், சட்ட மன்றமும் குழப்ப மற்ற நிலையில் நிருவாகச் செயற்பாடுகளை முடிவு செய்ய முடிகின்றது என்பதையும் நாம் அறிய வேண்டும். இவற்றின் பயனாக நேர்மையும் திறமையும் சிக்கனமும் கூடிய நல்ல நிருவாகம் நமக்குக் கிடைக்க முடியும். எனவே, தன் பொதுச் சொற்களில் இயற்றப்பட்டுள்ள சட்டங்களின் மூலம் அரசாங்கம் மேற்கொள்ள வேண்டிய ஆட்சி நடவடிக்கைகளை வரையறுக்கும் பொறுப்பைப் பெற்றுள்ளது.

2. ஆட்சி அமைப்பு அல்லது நிறுவனத்தைத் தீர்மானித்தல்

ஆட்சி அமைப்பு (Organisation) இன்றி நிருவாகம் நடைபெற முடியாது. நிருவாகப் பணிகளைப் பலர், கூட்டுறவான முயற்சி யுடனும், ஒன்றித்தும், தத்தம் செயல் திறத்திற் கொப்பப் பல தொகுதிகளாகப் பிரிந்தும் ஆனால், குறித்த குறிக்கோளை அடை வதில், ஓர் உருவமாக அமைந்தும் நடத்துகின்றனர். ஜெ.எம். பிஃப்னர் என்பார் கூறுவது போன்று 'தனி நபர் ஒருவர் தம் திறத்திற் கொப்பச் செயல்படுதல் போல, ஆட்சி அமைப்பில் பலர், பல தொகுதிகளாகப் பிரிந்து செயல்படுகின்றனர். அவ்வாறு பிரிந்து அவர்கள் செயல்படினும், தனி நபர்களுக் கிடை யேயும், தொகுதிகளுக் கிடையேயும் உறவு நிலைகள் பல மேற் கொள்ளப்படுகின்றன. இவற்றின் மூலம் மேற்கொள்ள வேண்டிய செயல்களுக்கான திட்டத்தை ஆட்சியமைப்புக் கொடுக்கின்றது. எனவே, அமைப்புகளும் நிறுவனங்களும் தோன்றியவுடன்தான் ஆட்சிச் செயல்கள் அவற்றின் மூலம் மேற்கொள்ளப்பட வேண் டும். நிலையான நிறுவனமோ, அமைப்போ யின்றி நிருவாகம் வெளிப்படவே முடியாது. எனவே, ஆட்சி அமைப்புகளின் தன்மை, அவை மேற்கொள்ள வேண்டிய செயல்கள் யாவற்றை யும் சட்ட மன்றம் வரையறுக்கின்றது. ஆட்சி நிறுவன அமைப்புப் பல துறைகளையும், பணியகங்களையும், பிரிவுகளையும் இன்னோ ரன்ன பலவற்றையும் கொண்டிருக்கும். இவற்றின் தன்மை

மற்றும் செயற்பாடுகளை யொத்தே ஆட்சியின் தன்மையும், பயனும் அமையும். ஆனால், ஆட்சி யமைப்பின் கூறுகளையும் அலகு களையும் குறித்துச் சட்ட மன்றமே முடிவெடுக்கின்றதா? என்ற வினா எழுகின்றது. இதற்கான விடையைக் கண்ணுறும் போது ஒருமித்த தன்மையை நாம் உலக நாடுகளில் காண முடிய வில்லை. ஏனெனில், அமெரிக்காப் போன்ற சில நாடுகளில், அந் நாடுகளின் அரசியலமைப்புச் சட்டமே ஆட்சி அமைப்புகளின் தன்மையினையும் கூறுகளையும் பெருமளவிற்கு வரையறுத் துள்ளது. பிரான்சில் நிருவாகத் துறைகள் யாவும் செயலாட்சிக் கட்டளைகள் (Executive decrees) மூலமே தோற்றுவிக்கப் படுகின்றன. நமது நாட்டில் புதிய துறைகள் அல்லது இலாக்காக்களைத் தோற்றுவிக்கும் அதிகாரம் அதிபருக்குக் கொடுக்கப்பட் டுள்ளது; பல ஆட்சி யமைப்புகளைப் பற்றியும் நிறுவனங்களைப் பற்றியும் அரசிய லமைப்புச் சட்டமும் தீர்மானமாக வரையறுத் துள்ளது. அதிபர் தோற்றுவிக்கும் துறைகள், நிறுவனங்கள் யாவும் பிரதம மந்திரி யின் ஆலோசனையின் பேரிலும், அறிவுரையின் அடிப்படையிலுமே அமைகின்றன. ஏனெனில், பிரதம அமைச்சரே நிருவாகப் பொறுப்புகள் முழுவதையும் ஏற்றுக் கொண்டுள்ள உண்மைச் செயற் குழுவாம் அமைச்சரவையின் தலைவரா யுள்ளார். எனவே தான் இந்நிலை. ஆனால், பிரதம அமைச்சரும் ஏனைய அமைச்சர் களும் நடைமுறையில் உள்ள துறைகளில் பல்வேறு பிரிவுகளையும் கிளைகளையும் தோற்றுவித்துக் கொள்ள அதிகாரங்கள் கொடுக்கப் பெற்றுள்ளனர். இவைகளைப் பற்றி முடிவெடுப்பதில் தம் துறை களின் நிரந்தர நிருவாகத் தலைவர்களாம் செயலாளர்களின் ஆலோசனையின் பேரிலேயே செய்கின்றனர்.

மேற்கூறியவற்றினின்றும் நிறுவன அமைப்புச் செய்திகளை வரையறுப்பதில் பல நாடுகளில் ஒருமித்த கொள்கை காணப்பட வில்லை என்று தெரிகின்றது. எனினும், சட்ட மின்றிச் சட்டங்கள் தோன்றா; சட்டங்க ளின்றி நிருவாகம் தோன்றா என்ற கருத்து களின் அடிப்படையில் நிருவாகத்தை நடத்திச் செல்லும் நிறுவனங்களும், அமைப்புகளும், அவற்றின் கூறுகளும் சட்ட மன்றத்தாலேயே வரையறுக்கப்படல் வேண்டும் என்று கூறு வாரும் உளர். ஆனால், இக் கூற்று முற்றும் பொருந்தாது. நிறுவன அமைப்பு நாட்டின் தலைமை அதிகாரியின் ஆட்சிக்குட் பட்டது. அவரே நிருவாகத் துறையின் தலைவர். எனவே, நிறுவன அமைப்பின் பொதுவான சில அம்சங்கள் மட்டுமே சட்ட மன்றத் தினால் வரையறுக்கப்பட வேண்டும். ஏனைய செய்திகள் யாவும் தலைமை அதிகாரியினாலேயே அவ்வப் பொழுது எழும் தேவை களுக்கும் பிரச்சினைகளுக்கு மொப்ப முடிவெடுக்கப்பட வேண்டும்.

ஏனெனில், நிருவாகப் பொறுப்புக் கொள்கைப்படியும், கோட்பாட் டியலின்படியும் அவரையே சார்ந்தது. அப் பொறுப்பு நிருவாக நிறுவன அமைப்பின் பல பிரிவுப் பகுதி, கிளைகள் போன்றவற்றில் பணி புரிவோரால் செயல்படுத்தப்படுவது. எனவே, தலைமை அதிகாரியின் முடிவுக் குட்பட்ட தாகவே நிறுவன அமைப்புச் செய்திகள் அமைய வேண்டும். மேலும் சட்ட மன்றம் இச் செய்தியில் பெரும் பங்கினைப் பெறுமாயின் நிருவாக நடத்தைகளைச் சரிவர நடத்த முடியாது. நிருவாக அமைப்பு நெகிழாத் தன்மையைக் கொண்டு நாட்டில் அவ்வப் பொழுது தோன்றும் பல பிரச்சினைகளுக் கொப்ப நிருவாக இயந்திரம் நெகிழ்ச்சியுடன் செயல்பட வேண்டும். நிருவாகத் துறைகள் பலவாறாய் மறு அமைப்போ அல்லது சீரமைப்போ செய்யப்பட வேண்டி யிருக்கலாம்; தேவையற்ற நிலையில் சிலவற்றை அகற்றவும் வேண்டியிருக்கலாம். இன்று அரசின் பல்வேறு துறைகள் பல வகைகளில் மாற்றியமைக்கப்பட்டு, அவற்றின் கடமைகளும் பொறுப்புகளும் கூட மாற்றப்படுவதைக் காண்கின்றோம். இவை யாவும் நிருவாகத் தேவைகளுக்கும், திறமைகளுக்கும் ஒப்பச் செய்யப்படுவன. சட்ட மன்றத்தின் வாயிலாக இத் தகு அன்றாடச் செயல்கள் சட்டங்களின் மூலம் மேற்கொள்ளப்பட வேண்டுமாயின் தேவையற்ற அளவில் கால தாமதமும் பொருட் சேதமும் உண்டாகும். எனவே, சட்ட மன்றம் நிருவாக நிறுவன அமைப்பின் பொதுத் தன்மையை விளக்கிவிட்டு ஏனையவற்றை வரையறுக்கும் பொறுப்பினை நிருவாக நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரியிடம் விட்டு விடுதல் வேண்டும். அவ்வாறாயின் எண்ணிறந்த பணிகளைக் கொண்டுள்ள சட்ட மன்றம் நிருவாகப் பணிகளில் தன் பளுவைக் குறைத்துக் கொண்டு நிறைவான ஆட்சிப் பயனை அளிக்கும் புகழைப் பெறும். எனவே, தலைமை அதிகாரிக்கு நிருவாகத் தேவைகளுக் கொப்ப, நிருவாக அமைப்பின் பிரிவுகள், அலகுகள் முதலானவற்றை உருவாக்கிக் கொள்ளத் தேவையான அதிகாரங்களைச் சட்ட மன்றம் அளித்தல் வேண்டும். இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் சட்ட மன்றம், நிருவாக நிறுவன அமைப்பின் பாங்கினைத் தனது பொதுச் சட்டத்தின் மூலம் நிலைநிறுத்த முடியும்.

3. பணியாள் தொகுதி பற்றிய செய்திகளை முடிவு செய்தல்

பணியாள் தொகுதி, நிருவாகத்தை அன்றாடம் தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள பதவி, பொறுப்பு, அதிகாரம் போன்றவைகளுக் குட்பட்டு நடத்தும் பணியாளர்களைக் குறிப்பது. நிருவாகம் என்பது ஒரு இயந்திரம் எனின், அவ் வியந்திரத்தை இயக்கிச் செல்லும் ஓட்டுநர், இயக்குநர் போன்றோர் பணியாளப் பெருமக்களே

யாவர். இவர்களின்றி நிருவாக இயந்திரம் ஓடாது. ஏனெனில், அதற்கான தகுதி, திறமை போன்ற சிறப்பு அம்சங்களை இவர்கள் பெற்றுள்ளனர். எனவேதான், அரசாங்க நிருவாகம் எனும் கடல் பணியாளப் பெருமக்கள் எனும் அலைகளால் ஆட்கொள்ளப்பட்டிருப்பதை நாம் காண்கின்றோம். பணியாள் தொகுதி இருவகைப்பட்ட தாகும். அவற்றுள் ஒன்று இயக்குவிக்கும் மேலாண்மை அதிகாரம் பெற்றுள்ள அதிகாரிகளைக் கொண்டது. இவர்கள் அரசாங்கத்தின் மேல் மட்ட நிலையில் இருப்பவர்கள்; கட்டளை களிட்டும் மேற்பார்வை செய்தும் பிற பணியாளர்களை இயக்கிக் கட்டுப்படுத்துபவர்கள். மற்றொன்று, சாதாரணப் பணியாள் தொகுதி யாகும். இத் தொகுதியைச் சார்ந்தவர்கள் பல்வேறு பிரிவுகள், கிளைகள் ஆகியவற்றின் வாயிலாகவும், அவற்றின் தலைவர்களின் ஏவுதலுக்கும் ஒப்பப் பணி புரிபவர்கள். இவர்களைக் கீழ்நிலை அலுவலர்கள் (Subordinates) என்றும் கூறலாம். இருகை கூப்பி வணக்கம் செய்தல் போன்று, இவ் விரு சாராரும் இணைந்து செயலாற்றினால்தான் வணக்கத்திற் குரிய இணக்கமான நிருவாகம் காணப்படும். முன்னவர்கள் கட்டளைகளிடப் பின்னவர்கள் அவைகளைச் செயல்படுத்துகின்றனர்.

மேற்கூறிய பணியாளப் பெருமக்களின் எண்ணிக்கை, அவர்களின் ஊதியம், படிகள், பணி வரையறைகள் (Conditions of Service) முதலானவற்றைச் சட்ட மன்றம் எவ் வகையில், எந்த அளவிற் குட்பட்டு முடிவெடுத்தல் வேண்டும்? என்பதுதான் இங்கு எழும் வினா. டாக்டர் வில்லபி அவர்களின் கருத்துப்படி 'நிருவாக மேல் மட்ட இயக்க அதிகாரிகளின் எண்ணிக்கை, அவர்களாற்ற வேண்டிய பணிகளின் தன்மை அல்லது இயல்பு, அவர்கள் பெற வேண்டிய அதிகாரங்கள், பொறுப்புகள், அவர்களுக் களிக்க வேண்டிய ஈட்டுத் தொகை போன்றவற்றைச் சட்ட மன்றமே வரையறுத்தல் வேண்டும். எனினும், இவைகளை வரையறுப்பதில் சட்ட மன்றம் பொதுவான விதிகளை மட்டுமே பிறப்பித்தல் வேண்டும். அவைகளைப் பற்றி ஆழமாக ஆராய்தல் கூடாது. பல்வேறு வகையான ஊழியப் பிரிவுகளைப் பெற்றுள்ள நிருவாக அமைப்புகளிலும், நிறுவனங்களிலும் தேவையானவற்றில் மட்டுமே சட்ட மன்றம் மேற்கூறியவைகளைச் செய்தல் வேண்டும். இதன்படி பல்வேறு துறைகள், கமிஷன்கள், செயலகங்கள், போன்றவற்றின் தலைமை அதிகாரிகள் பற்றிய செய்திகளை வரையறுப்பதோடு சட்ட மன்றம் தனது செயலை நிறுத்திக் கொள்ள வேண்டும். மேற்கூறியவற்றைத் தவிர, நிறுவன அமைப்புகளில் உள்ள கீழ்நிலைப் பிரிவுகளின் அலுவலர்களைப் பற்றிய செய்திகளையும் சட்ட மன்றம் வரையறுக்க முனையுமாயின், அச் செயலுக்கு

முடிவே இராது. எனவே, தலைமை அதிகாரிக்குத் தேவையான அதிகாரங்களைக் கொடுத்து அவற்றின் மூலம் அவர் மேற்கொள்ளும் நடவடிக்கைகளுக்குத் தனது ஒப்புதலை அளிக்கலாம். இந்த முறை அமெரிக்க நாட்டில் பின்பற்றப்படுகின்றது. அமெரிக்க அதிபர் செய்யும் அரசாங்க மேல் மட்டப் பதவிகளுக்கான நியமனங்கள், சட்ட மன்றத்தின் மேலவையான செனட்டின் மூன்றில் இரண்டு பங்கினர் ஒப்புதலைப் பெறுகின்றன. இவ்வாறே அவர் பிற நாடுகளுடன் செய்து கொள்ளும் உடன்படிக்கைகள் போன்றவையும் சட்ட மேலவையின் ஒப்புதலைப் பெறுகின்றன, ஆனால், பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பில் அதிபர் செய்யும் நிருவாக நியமனங்கள் சட்ட மன்றத்தின் ஒப்புதலைப் பெற வேண்டிய அவசியமில்லை. ஏனெனில், அவரால் செய்யப்படும் நியமனங்கள் பாராளு மன்றத்திற்குப் பொறுப்பான அமைச்சர் அவையின் ஆலோசனையின்படியே செய்யப் படுகின்றன. எக் காரணங்களுக்காகச் சட்ட மன்றம், தேவைக்கும் அதிகமாக, ஆழ்ந்து அகன்ற நிலையில் நிருவாக நிறுவன அமைப்புகளின் தன்மை, செயல்கள் முதலானவற்றை வரையறுக்கக் கூடாது என்று சொல்லப்பட்டதோ, அதே காரணங்களுக்காகப் பணியாள் தொகுதி பற்றிய செய்திகளுக்கும் அது பொருந்தும்.

கீழ்நிலை அலுவலர்களைப் பொறுத்தவரை சட்ட மன்றம் அவர்களின் ஊதியம், பதவி உயர்வு, விடுப்பு, ஓய்வுக் கால ஊதியம், அவர்களும் அவர்களைச் சார்ந்துள்ளோரும் பெறும் மருத்துவம், கல்விச் சலுகைகள், வசதிகள், குடும்பப் பென்ஷன் அல்லது ஓய்வு ஊதியம் போன்ற ஊழிய வரையறைகளை மட்டுமே வரையறுக்கின்றது. இது பொதுவாக எந் நாட்டிலும் காணப்படும் செய்தி; பேணப்படும் நிருவாக நியதி. இவைகளைப் பொதுவான நிரந்தரச் சட்டம் அல்லது செயற்படும் எழுத்து வடிவச் சட்டத்தின் (General Statute) மூலமும் அல்லது நிதி ஒதுக்கச் சட்டங்கள் (Acts of Appropriation) மூலமும் சட்ட மன்றம் வரையறுக்கின்றது. அவ்வாறன்றிக் கீழ்நிலை அலுவலர்களைத் தேர்ந்தெடுத்தல், ஆள்சேர்ப்புச் செய்தல், நியமனம் செய்தல் போன்றவற்றை எவருக்கும் விட்டுக்கொடுக்காது, விளக்கமாய் முடிவெடுக்க முற்படுமாயின் நிருவாகப் பரப்பு முழுவதும் ஆட்சியிலுள்ள கட்சியின் தொண்டர்களைக் கொண்ட களமாக மாறி அரசியலே ஆட்சி, கட்சியே அரசாங்கம்-நிருவாகம் என்றாகி, மக்களது நலன் புறக்கணிக்கப்பட்டு விடும். இதன் காரணமாகவே தலைமை அதிகாரிக்குக்கூட மேல் மட்ட அதிகாரிகளில் சிலரையே நியமிக்கும் அதிகாரம் கொடுக்கப்பட்டு, ஏனையவை பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக்குழு, தேர்வுக் கமிட்டி போன்ற நிறுவனங்களிடம்

ஒப்படைக்கப்பட் டுள்ளதை இந்தியா, இங்கிலாந்து, அமெரிக்கா, பிரான்சு போன்ற பன்னுடுகளிலும் காண்கின்ருேம். எனவே, சட்ட மன்றம் கீழ்நிலே அலுவலர்களேப் பற்றிய செய்திகளே விரிவான விளக்கங்களுடன் வரையறுக்க முற்படுமாயின் அஃது அவர்களின் வெறுப்புக்கு ஆளாகி விடும். ஆனல், காலப் போக்கில் பணியாளர்களின் எண்ணிக்கையைப் பெருக்க வேண்டுமாயின், சட்ட மன்றம் அதற்கான காரணங்களேயும் தேவையினேயும் விவாதித்துச் சாதாரண சட்டங்களே இயற்றுவதன் மூலம் நிறை வேற்றிக் கொள்ளலாம். சட்ட மன்றம் ஒவ்வொரு ஆண்டும் நிதிநிலே அறிக்கையை (Budget) விவாதிக்கும் போது மேற்கூறிய செய்தியினே ஆராய்கின்றது. எனவே, பணியாள் தொகுதி பற்றிய செய்திகளேத் தேவையான அளவிற்கும், எல்லேக்கு முட்பட்டே சட்ட மன்றம் எந் நாட்டிலும் வரையறுக்கின்றது.

4. பணிமுறை, ஆட்சிநடைமுறை விதிகளே வரையறுத்தல்

அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் செயல்களே எதேச்சாதிகாரமான முறையில், தமது சுயவிருப்பு, வெறுப்பிற் கொப்பப் பணியாளர்கள் செய்ய முடியாது. பொதுப் பணியாளர்கள் மேற்கொள்ளும் வேலேகள், பணிகள் யாவற்றையும் அரசாங்கத்தினுல் பிறப்பிக்கப் பெற்று நடைமுறையில் உள்ள விதிகளுக் கொப்பவே செய்தல் வேண்டும். இவ் விதிமுறைகளே வரையறுத்து முடிவு செய்யும் பணி சட்டமன்றத்தி னுடையதே யாகும். ஆட்சி நடைமுறை விதிகள் நிருவாகப் பணிகளின் பாங்கினேயும் முறைகளேயும் விளக்குவதாய் அமையும். ஆட்சி நடைமுறை விதிகள் இருவகைப் படும். ஒன்று நிருவாகப் பணியாளர்களேப் பாதிக்காமல், பிறர் நலன்களேப் பாதிப்பவை. மற்ருென்று நிருவாகத்தை நடத்து வோரின் நலன்களேயும் ஏனைய பிறவற்றையும் பற்றியவை யாகும். முதல் வகைக்கு எடுத்துக் காட்டாகச் சொத்துவரி, வருமான வரி, நிலவரி போன்றவைகளேக் கூறலாம். மேற்கூறியவற்றை முடிவெடுத்து வசூல் செய்வதில் சில நடைமுறை விதிகள் வரையறுக்கப்பட்டுப் பின்பற்றப்படுகின்றன. அவற்ருல் பாதிக் கப்படுவோர் வரி கட்டும் தகுதிக் கொப்ப வருமானத்தையும், சொத்துகளேயும், பெற்றிருப்போரே யாவர். நிருவாக ஊழி யர்கள் ஆட்சி நடைமுறை விதிகளேக் கடைப்பிடித்து, அச்ச ஆதாய மின்றியும், பரிவு கண்ணேட்ட மின்றியும் செயல்படுத்தல் வேண்டும். இதனே எவ்வாறு செய்ய வேண்டும்? சட்ட மன்றம், 5000 ரூபாக்கள் ஆண்டு வருமானம் கொண்டுள்ள எவரும் வரி கட்ட வேண்டுவ தில்லே என்று முடிவு செய்யலாம். ஆனல், அத் தொகைக்கு மேற்பட்ட வருமானத்தைப் பெற்றிருந்தால் குறிப்

பிட்ட வரி வீதத்திற் கொப்ப வரிகளைச் செலுத்த வேண்டும் என முடிவு செய்யலாம். அவ்வாறு வரி செலுத்துவதில் சில சலுகை களையும் காட்டலாம். இவைகளுக் கொப்பவே நிருவாக அதிகாரி கள் வரி வசூலைச் செய்தல் வேண்டும். ஆனால், மேற்கூறிய செய்தி களைக் கூட விளக்கமாகச் சட்ட மன்றம் முடிவு செய்ய வேண்டுமா? அல்லது பொதுவான சட்டத்தை இயற்றி நிதி அமைச்சரகத்திற்கு அதிகாரத்தைக் கொடுத்து, அவ் வமைச்சரகத் தலைவர் பிறப் பிக்கும் அதிகார அனுமதி பெற்ற சட்டத்திற் கிணையான கட்டளை கள் மூலம் செய்யப்படுதல் வேண்டுமா ? என்பதும் ஆய்வுக்குரிய செய்தி யாகும். சட்ட மன்றம் எப்படியும் முடிவெடுக்கலாம். ஆனால், சட்ட மன்றம் தன் அதிகாரங்களைத் தேவையான அளவிற்கு ஒப்படைப்புச் செய்வதே சிறந்த தாகும்.

இரண்டாம் வகை பற்றிய நடைமுறை விதிகளுக்கு எடுத்துக் காட்டாக ஆட்சிப் பணியாளர்கள் நாள்தோறும் மேற்கொள்ள வேண்டிய அலுவலக நடைமுறை விதிகளைக் கூறலாம். இவற்றால் பாதிக்கப்பெறுவோர் பணியாளர்களே யன்றி வேறு யாரு மல்லர்; ஏனெனில், அந் நடைமுறை விதிகளை அகற்றிய நிலையில் ஏனோ, தானோ என்று முறை யற்ற வழியில் அவர்கள் பணியாற்றக் கூடாது. இத் தகு நடைமுறை விதிகளைச் சட்ட மன்றம் தேவை யான சமயங்களில் முடிவு செய்கிறது. ஆனால், இவைகளைப் பற்றிய உள்விளக்கச் செய்திகளை அன்றாட நிருவாகத்திற்கும், நிருவாக நிறுவனங்கள், ஆட்சி அமைப்புகள் அலுவலகங்களின் உடனடித் தேவைகளுக்கு மொப்ப வரையறுக்கும் பொறுப்பினை நிருவாகத் துறை அதிகாரிகள் இடத்திலேயே சட்ட மன்றம் ஒப்படைக் கின்றது; இதற்கான பொதுவான சட்டத்தையும் செய்கின்றது; இதன் மூலம் நிருவாகத் துறையினருக்கும் தனது அதிகாரத்தைத் தேவையான அளவிற்கு ஒப்படைக்கவும் செய்கின்றது. ஆனால், இவ் வதிகாரம் சட்ட மன்றத்தின் பொதுச் சட்டத்தில் கூறப் பட்டுள்ள செய்திகளுக் கொப்பச் செயல்படுத்தப்பட் டுள்ளதா? என்பதை அதற்கான அறிக்கைகளை அதிகாரிகளிட மிருந்து தருவித்துக் கொண்டு மேல் நடவடிக்கைகளை எடுக்கின்றது.

5. அரசு இயங்கத் தேவையான நிதிகளை வரையறுத்தளித்தல்

அரசாங்கத்தின் நிருவாகச் செயல்கள் மேற்கொள்ளுவதற்குத் தேவையான பொருள்களுள் மிக முக்கியமானது நிதி யாகும். நிருவாகப் பணிகளும் பணியாளர்களும் பணமின்றிச் செயல் படுதல் முடியாது. அப் பணம் மக்கள் செலுத்தும் வரிப்பண மாகும். எனவே, மக்கள் செலுத்தும் வரிப்பணத்தை அரசாங்கத் துறைகளின் செலவிற்காக ஆண்டு தோறும் முடிவு செய்யும்

பொறுப்பினை எல்லா நாடுகளிலும் சட்ட மன்றமே மேற்கொண் டுள்ளது. பொதுப் பணியாள் தொகுதிக்கான ஊதியம், படி போன்ற யாவும் பொது நிதியினின்றே அரசாங்கம் கொடுக்க வேண்டி யுள்ளது. எனவே, செலவினங்களுக்கான நிதிகளை ஒதுக்காது போகுமாயின் நாட்டின் நிருவாகப் பொறி இயங்காமல் அப்படியே அசைவின்றி நின்றுவிடும். எனவேதான் சட்ட மன்றத்தின் நிருவாகம் பற்றிய பணிகளில் முக்கியமானதாக நிதி மேலாண்மை எங்கும் காணப்படுகின்றது. நிதிநிலை அறிக்கையை விவாதித்து இசைவளிப்பதன் மூலம் சட்ட மன்றம் இப் பணி யினைச் செய்கின்றது. நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயாரித்தல், நிறை வேற்றல், நடைமுறை போன்ற பலவற்றைப் பிறிதொரு பிரிவில் காண வேண்டி யிருத்தலின், இங்குச் சட்ட மன்றத்திற்கு நிதி ஒதுக்கீடுகளைச் செய்து முடிவெடுக்கும் கடமை எங்கும் உள்ளது என்பதை மட்டும் கூறினுல் போதுமான தாகும்.

6. ஆட்சிச் செயல்களை மேற்பார்வை செய்தல்

மேற்கூறியவற்றினின்றும் தனியார் நிறுவனங்களிலும், வங்கி களிலும் காணப்படும் இயக்குநர் கழகத்தால் முடிவு செய்யப் படும் செய்திகளின் அமைப்புக் கூட்டிற் கொப்ப அன்றாட நிருவா கம் நடைபெறுவதுபோல், அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகள் குறித்துச் சட்ட மன்றம் ஓர் இயக்குநர் கழகத்தைப் போல் செய்திகளை முடிவு செய்கின்றது; இதன் மூலம் நிருவாக அமைப்பின் மீது தன் மேற்பார்வையையும் கட்டுப்பாட்டையும் செலுத்துகின்றது. எனவே, சட்ட மன்றம் அரசாங்கம் மேற் கொள்ள வேண்டிய பணிகள் நடவடிக்கைகள் முதற்கொண்டு, நிதி ஒதுக்கீடு செய்வது வரை யாவற்றையும் முடிவு செய்கிறது. இவை யனைத்தையும் செய்ய ஏதுவாயிருப்பது நிருவாக அதிகாரங் களின் பிறப்பிடமாகச் சட்ட மன்றம் விளங்குவதே யாகும். சட்ட மன்றம் மக்களின் எண்ணங்களுக்கும் விருப்பங்களுக்கும் உருக் கொடுக்கும் வகையில் சட்டங்களைச் செய்வதோடு, அவை செயலாக்கம் செய்யப்படுதற்குத் தேவையான பணியாளர்கள், அமைப்புகள், நிதிகள் போன்றவற்றையும் அளிப்பதால் அவை யாவும் நன்முறையில் மேலாண்மை செய்யப்படுகின்றனவா? என்பதையும் தகுந்த காரணிகள் மூலம் மேற்பார்வை செய் கின்றது. இதனைத்தான் சட்ட மன்றத்தின் நிருவாக மேற் பார்வை என்று அறிஞர்கள் கூறுகின்றனர். இதன் மூலம் சட்ட மன்றத்தால் அளிக்கப்பட்டுள்ள நிதி, அதற்கான காரண காரியங் களுக்காகச் செலவு செய்யப்பட்டுள்ளதா? என்பதையும் அறிய முடிகின்றது. எச் செயலுக்காக? எக் காரணத்திற்காக? எத்

துறைகளுக்கு? நிதிகள் வழங்கப்பட்டுள்ளனவோ, அச் செயலுக்காக அக் காரணத்துக்காக அத் துறைகள் நிதிகளைச் செலவிடல் வேண்டும். செலவிடப்படாது மீதி ஏதாவது இருப்பின், அஃது அரசாங்கத்தின் கருவூலத்திற்குச் சென்றுவிட வேண்டும். அரசின் நிறுவனங்கள் யாவும் சட்ட மன்றத்தின் சட்ட திட்டங்களுக் கொப்பச் செயல்படுகின்றனவா? என்று மேற்பார்வை செய்வதையும், கட்டுப்படுத்துவதையும், கொடுக்கப்பட்டுள்ள நிதிகளை ஆய்வு, தணிக்கை செய்வதையும் சட்ட மன்றம் கீழ்க் காணும் செய்திகளின் வாயிலாக நிறைவேற்றிக் கொள்கின்றது என்று வில்லபீ கூறுகின்றார்.

1. 'நிருவாக அதிகாரிகள் யாவரும் தாம் மேற்கொண்டுள்ள நிருவாகச் செயல்கள் பற்றிய சரியான பதிவேடுகளை வைத்திருத்தல் வேண்டும்.' அவ்வாறுயின் எப்படிச் செயலாற்றுகின்றனர்? என்பது விளங்கும். இதன்படி அரசாங்கத்திற்குச் சேர வேண்டிய வரியினை ஒருவரிடமிருந்து ஆட்சி அதிகாரி யொருவர் பெறுவாராயின், அதைப் பெற்றுக்கொண்டதற்கான பற்றுச் சீட்டின் அல்லது இரசீதின் நகல் ஒன்றை அவர் தம் அலுவலகப் பதிவேட்டில் வைத்திருக்க வேண்டும். இதன் மூலம் அவர் சரியான தொகையை வசூலித்துச் செயல்பட்டுள்ளாரா? என்பது தெரியும். அவ்வா றில்லையாயின் அவர்மீது தக்க நடவடிக்கை எடுக்கப்படும்.

2. 'அதிகாரிகள் யாவரும் தம் ஆண்டறிக்கைகளை மேலதிகாரிக்கு அனுப்பி வைப்பதன் மூலம் ஓராண்டில் அவர்கள் செய்துள்ள பணிகளைப் பற்றி விளக்குதல் வேண்டும்'.

3. 'அதிகாரிகள் யாவரும் தாம் மேற்கொள்ளும் நிதி, பண நடவடிக்கைகள் பற்றிய விவரங்களைச் சரியாக வைத்திருக்க வேண்டும். மேலும், அந் நடவடிக்கைகள் குறித்துத் தம் அறிக்கைகளை உரிய படிவங்களில் (Forms) மேலதிகாரிகளுக்கு அனுப்பி வைக்க வேண்டும்.' உதாரணமாகப் போக்குவரத்துத் துறையைச் சேர்ந்த அதிகாரிகள் அன்றாட வரவு செலவுகள் குறித்து அறிக்கைகளைத் தம் மேலதிகாரிகளுக்கு அனுப்புகின்றனர். இவற்றின் மூலம் அத் துறையின் வரவு செலவு பற்றிய நிருவாகச் செய்திகளைக் கண்ணுற்றுக் கட்டுப்படுத்த முடிகின்றது.

4. 'மேற்கூறிய அறிக்கைகள் யாவும் ஆய்ந்து தணிக்கை செய்யப்படும் பொருட்டு உரிய முறையினைச் சட்ட மன்றம் கொண்டிருக்க வேண்டும்.'

5. 'சட்ட மன்றத்தின் இரண்டு அவைகளும் நேரிடையாக வோ, மறைமுகமாகவோ கண்ணுற வகை செய்யப்பட்டிருக்க வேண்டும். அதன் மூலம் எந்த அளவிற்குச் சட்டத்தின் தன்மைக் கியையவும், திறமை, சிக்கனம் ஆகியவற்றிற் கொப்பவும் நிருவா கத் துறையினர் செயல்பட் டுள்ளனர் என்பதும் விளங்கும்.'

அறிக்கைகளின் வாயிலாகச் சட்ட மன்றம் அரசாங்கத்தின் ஆட்சித் துறைகள் எவ்வாறு செயல்படுகின்றன? என்பதை உணர்ந்து கொள்கின்றது. அவ் வறிக்கைகளின் மூலம் சட்ட மன்றம் பொது நிருவாகத்தைப் பற்றி மன நிறைவைப் பெருது போயின் கண்டனத் தீர்மானத்தை நிறைவேற்றலாம்.

6. 'தேவைப்படும் போது சட்ட மன்றம் விழையும் அல்லது கேட்கும் செய்திகளை அதிகாரிகள் தவருது அனுப்புதல் வேண்டும்.'

மேற்கூறியவை தவிர, சட்ட மன்றம் ஒரு நிலைக் கமிட்டியை (Standing Committee) அல்லது நிலையான குழுவை அமைத்து, அதன் மூலம் நிருவாகச் செயல்கள் எவ்வாறு நடைபெறுகின்றன? என்பதை அறிகின்றது. ஜெ.எஸ். மில் (J.S. Mill) என்பார் 'சட்ட மன்றம் விசாரணைக் கமிஷன்களையும் ஆய்வுக் கமிஷன்களை யும் அமைத்து, அவற்றின் மூலம் நிருவாக அமைப்பைக் கட்டுப் படுத்தும் பணியினைக் கொண்டுள்ளது'[1] என்று கூறுகின்றார். அமெரிக்கப் பேராயமும் (Congress), பிரான்சின் பாராளு மன்றமும் எண்ணிறந்த கமிஷன்களைக் கொண்டுள்ளமை, திரு. மில் அவர் களின் கருத்துக்குச் சான்று பகரும்.

இதுவரை கூறப்பட்ட செய்திகள் மூலம் சட்ட மன்றமானது நிருவாகச் செய்திகள் பலவற்றை நல்ல முறையில் முடிவெடுத்து, நிருவாகத்தைத் தானே நேரிடையாக நடத்தாமல், பிறருக்குத் தகுந்த நெறிகளை வழங்கி நிருவாகம் செம்மையாக நடைபெறத் தனியார் நிறுவனத்தின் இயக்குநர்கள் கழகத்தைப் போல் உதவு கின்றது என்பது விளங்குகின்றது.

1 J.S. Mill. Essay on Representative Government.

6. 'தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாகி ஆட்சி யமைப்பின் பொது மேலாளர்'

செயலாட்சித் துறையின் நிருவாகப் பணிகள்

(Administrative functions of the Chief Executive)

'தலைமை அதிகாரி' 'நிருவாகி' எனும் சொற்கள் ஒரு நாட்டின் செயலாட்சித்துறை அமைப்பின் மேல் மட்டத்தில் வீற்றிருப்பவரையோ, அல்லது பலர் வீற்றிருக்கும் ஒரு நிறுவனத்தையோ குறிப்பன வாகும். ஒரு நாட்டின் தலைமை ஒருவரிடமோ அல்லது பலரைக் கொண்ட ஒரு குழுவிடமோ, ஒப்படைக்கப்பட்டிருத்தலை முறையே, இங்கிலாந்து, இந்தியா, அமெரிக்காப் போன்ற நாடுகளிலும், சுவிட்சர்லாந்து, உருசியா போன்ற நாடுகளிலும் நாம் காண்கின்றோம். ஒரு நாட்டின் அரசாங்கம், செயலாட்சித் துறை, சட்ட மன்றம், நீதித்துறை ஆகிய முப் பிரிவுகளின் வாயிலாகச் செயல்படுவது என்று யாவரும் அறிவர். 'அரசாங்கத்தின் செயற்பாடே பொது நிருவாகத்தின் பயன்' என்பதும் முன்னரே எடுத்தியம்பப்பட்டது. எனினும், பொது நிருவாகம் என்பது செயலாட்சித் துறைக்கு உள்ளிட்டது என்பதையும் மறத்தல் கூடாது. சட்ட மன்றமும், நீதி மன்றங்களும் நிருவாகம் பற்றிய செயல்களைத் தம் சட்டங்கள், கட்டளைகள், தீர்ப்புகள் முதலானவற்றின் மூலம் வெளிப்படுத்தினும், இறுதியாக அவை யாவும் செயலாட்சித் துறைக்கு அனுப்பப்பட்டே செயல்படுத்தப்படுகின்றன. அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித் துறைக் கட்டுப்பாட்டிற்கும் நேரடி மேற்பார்வைக்கும் மேலாண்மை இயக்கத்திற்கும் ஒவ்வாத வகையில் ஆட்சி யமைப்பு இருக்கவே முடியாது. எனவே, ஆட்சி அமைப்பின் சிறப்பும், சிறப்பின்மையும் செயலாட்சித் துறையைப் பற்றியனவாகவே அமையும். அத் துறையின் தலைமை மேற்

கூறியது போன்று அதிபர் அல்லது அரசன் அல்லது அரசி அல்லது இராணுவ அதிபர் போன்ற ஒருவரிடமோ அல்லது பல உறுப்பி னர்களைக் கொண்ட பன்மைச் செயற்குழு விடமோ அல்லது தலைமை நிறுவனத்திடமோ இருக்கலாம். அவ்வந் நாட்டு அரசின் தன்மைக் கொப்பவும், அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித் துறை மற்றும் சட்ட மன்றத்துக் கிடையே நிலவும் உறவு நிலை களின் தன்மைக் கொப்பவும் நிருவாகப் பொறுப்புகள் ஒருவ ரிடமோ அல்லது பல அமைச்சர்களைக் கொண்ட ஓர் அமைச்ச ரவையிடமோ ஒப்படைக்கப்பட் டிருக்கும். உறுப்பினர் பலரைக் கொண்டதாய் அஃது இருப்பினும் அவ் வுறுப்பினர்களுள் ஒருவர், தமது அரசைப் பிரதிபலிக்கும் வகையில் தலைவராகத் தேர்ந் தெடுக்கப் பட்டிருப்பார்; அல்லது நியமிக்கப் பட்டிருப்பார். எனவே, ஒரு நாட்டின் அல்லது அரசின் தலைவர், செயலாட்சித் துறையின் தலைமை அதிகாரியாக இருக்கின்றார் என்பது பெறப்படு கிறது. இவ் வதிகாரி நிருவாக அதிகாரங்களையும், பணிகளையும், நாட்டின் அரசிய லமைப்பு, வழக்காறுகள், மரபுகள், சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்கள், நீதி மன்றங்களால் புனராய்வு செய்யப் பட்டு வழங்கப்பெற்றுள்ள முடிவுகள் ஆகியவற்றின் மூலம் பெறு கின்றார். மேலும், இவர் தம் அதிகாரங்களைத் தமது முழுப் பொறுப்பின் கீழோ அல்லது அமைச்சரவையின் ஆலோசனைகள், அறிவுரைகளின் படியோ செயல்படுத்தலாம். அஃது அரசாங்க வகைகளின் வேறுபாட்டுத் தன்மைகளால் வரையறுக்கப்படுவது. அதாவது, சட்ட மன்றத்துக்கு இணையாகவோ, சட்ட மன்றத் திற்குப் பொறுப்பான வகையிலோ அவர் செயல் படலாம். அமெ ரிக்க அதிபரும், இன்றைய இங்கிலாந்தின் அரசியாரும், நம் நாட்டு அதிபரும் மேற் கூறிய இருவகைச் செய்திகளுக்கான எடுத்துக் காட்டுகளாக அமைகின்றனர். சட்ட மன்றத்தினால் தேர்ந் தெடுக்கப்பட்டு, அதன் மூலம் பொறுப்பேற்கும் வகையில் பலரைக் கொண்டு செயல்படும் தலைமை நிருவாகம் சுவிட்சர் லாந்தில் காணப்படுகின்றது. இவையே யன்றிச் சட்ட மன்றங்கள் இல்லாத நிலையில் தமது இராணுவ பலத்தால் மட்டுமே தலைமை நிருவாகப் பொறுப்பைக் கொண்டுள்ள இராணுவ அதிபரைப் பாக்கிஸ்தான், பருமா போன்ற நாடுகளில் நாம் காணலாம். இவை யாவும் அரசியல் மற்றும் அரசாங்கக் கோட்பாட்டியலில் விரிவாகப் பேசப்படும் செய்திகள் ஆகும். பொது நிருவாகத்தைப் பொறுத்த வரை, நாட்டுத் தலைவராம் செயலாட்சித்துறைத் தலைவர், நிருவாக நிறுவன அமைப்பின் தலைமையை ஏற்பதால் அவரும், அவரோடு கூடி இயங்குவோரும் அல்லது அவருக்காக இயங்குவோரும் ஆற்றும் நிருவாகப் பணிகளை நாம் அறிய முற் படுதல் வேண்டும்.

'எண் சாண் உடம்பிற்குத் தலையே பிரதானம்' என்பது மூதுரை. மனிதனது தலை அவன் செயல்களின் இருப்பிடம். ஒரு கோவிலின் கோபுரத்திற்கு அணி செய்வது அதன் உச்சியில் உள்ள கலச மாகும். உலகிற்கு இறைவனும், தமிழ் எழுத்துகளுக்கு அகரமும், தமிழுக்குக் குறளும் முதன்மையாக விளங்குதல் போல், ஒரு நாட்டின் நிருவாகத்திற்கு அதன் தலைமையே முதன்மையாக விளங்குகிறது. அதன் தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாகி முக்கிய மானவர். அடிப்பகுதி அகன்று மேல்நோக்கிக் குறுகிச் சென்று முடிவில் தலை அல்லது கலசம் போன்ற புள்ளியான முடிவினை மனித உடலும் ஆலயக் கோபுரமும் பெற்றிருப்பதைப் போல், ஒரு நாட்டின் நிருவாக அமைப்பும் அடிப்பாகம் அகலமானதாய் அமைந்து, மேல்நோக்கிக் குறுகிச் சென்று முடிவில் தலைமை அதிகாரி அல்லது தலைமை அதிகார அல்லது நிருவாக நிறுவனத் துடன் முடிவுறுவதாய் உள்ளது. இதன்படி நிருவாக அமைப்புக் கூர்ங்கோபுரத்தைப் போன்று முக் கோண வடிவைப் பெற்றுள்ள தாகும். இங்குக் கவனத்தில் கொள்ள வேண்டிய முக்கியமான செய்தி ஒன்று உண்டு. ஒரு நாடு தன் அரசாங்கத்தைப் பல மட்டங்களில் பெற்றிருக்கலாம். அதாவது நாட்டின் தேசிய அல்லது உயர்மட்டம், மாநில மட்டம், மாவட்ட மட்டம், வட்டார மட்டம் போன்ற பலவற்றைப் பெற்றிருக்கலாம். ஒருமுக அரசில் மாநில அரசுகள் காணப் பெறு; கூட்டாட்சி அரசில் அவை இருக்கும். மேற்கூறிய இருவகை அரசுகளிலும் அடிமட்டத் தில் வட்டார அரசாங்கங்கள் செயல்படலாம். இவற்றுக்கு உதா ரணங்களாக முறையே இங்கிலாந்து நாட்டின் ஒருமுக அரசையும், கூட்டாட்சி அமைப்பைக் கொண்டுள்ள இந்தியா, அமெரிக்கா, உருசியா, சுவிட்சர்லாந்து, கனடா, ஆஸ்திரேலியா போன்ற அரசு களையும் கவனத்திற் கொள்ளலாம். அரசின் பல மட்டங்களிலும் தலைமை அதிகாரிகள் இருப்பர். இங்கிலாந்தின் அரசியாரும், அமெரிக்க இந்திய அதிபர்களும் அவரவர் நாட்டு மேல்மட்டத்தின் தலைவர்க ளாவர். மாநில அரசுகளின் தலைமை யதிகாரிகள் 'ஆளுநர்கள்' ஆவர் (Governors). அதே போல் மாவட்ட ஆட்சி யாளர்கள் மாவட்ட மட்டத் தலைமை அதிகாரிகள் ஆவர். அதே போல் வட்டார அரசாங்கத் தலைவர்களும் மேயர் கள், சேர்மன்கள், போன்ற பல பெயர்களைக் கொண்ட வர்களா யுள்ளனர். மேற்கூறிய யாவரும் தத்தம் ஆட்சி, அதி கார வரம்பிற் குட்பட்ட தலைமை நிருவாகிகள் ஆவர். இவர் களைப் போல் நிருவாகத் துறைகள் மற்றும் நிறுவனங்களின் தலைவர் களும் தத்தம் அமைப்பைப் பொறுத்த வரை தலைமை நிருவாகி களா யுள்ளனர். இங்கு மேற்கூறிய ஒவ்வொருவரின் நிருவாகப் பணிகளையும் அதிகாரங்களையும் பற்றித் தனித்துக் கூற

இயலாது; உரிய இடங்களில் அவை மிக விரிவாகப் பேசப்படும். எனினும், நிருவாகத் தன்மைகள் குறித்து நாட்டின் தலைமை நிருவாகி அல்லது அதிகாரிக்கு உள்ளவற்றை மற்ற யாவருக்கும் உரிய வகையில் பொதுவாக்கிக்கொள்ள வேண்டும். நிறுவனங் களின் தலைவர்கள் என்ற முறையில் யாவர்க்கும் பொருந்தும் பொதுவான நிருவாகப் பணிகளைத்தான் இவ் வதிகாரத்தில் காண இருக்கின்றோம். ஆனால், அதற்கு முன் தலைமை நிருவாகி அல்லது நிருவாகிகளுக் கிடையே நாட்டின் உயர் மட்டத்தில் காணப் பெறும் பலவகைச் செய்திகளைப் பற்றிச் சிறிது அறிந்து கொள்வது அவசிய மாகும்.

பெயரளவிலும், உண்மை நிலையிலும் செயற்படும் நிருவாகிகள்

[Titular and Real Executives]

பெயரளவிலும், உண்மை நிலையிலும் செயற்படும் நிருவாகி களுக் கிடையே காணப்படும் வேறுபாடு பாராளு மன்ற அரசாங்க அமைப்பில் அல்லது துரைத்தனத்தில் காணப்படுவ தாகும். கொள்கைப் போக்கில், கோட்பாட் டியலின்படி செயலாட்சித் துறை அதிகாரம் முழுவதும் நாட்டுத் தலைவர் அல்லது தலைவியிடம் ஒப்படைக்கப்பட் டிருக்கும். (இங்கு நம் நாட்டு அதிபரையும், இங்கிலாந்து நாட்டு அரசியாரையும் மனத்திற் கொள்க). எனி னும், பாராளு மன்ற அரசாங்க அமைப்பு இருத்தலின் செயலாட் சித் துறைத் தலைவர் தமது ஆட்சி அதிகாரங்களைச் சட்ட மன்றத் திற்குக் குறிப்பாகக் கீழவையாம் மக்கள் அவைக்குப் பொறுப்பான அமைச்சரவை (Cabinet) மூலம் செயல்படுத்துகின்றார். எனவே, அமைச்சரவை உறுப்பினர்களான அமைச்சர்கள் உண்மையான செயலாட்சித் துறையின் நிருவாகப் பொறுப்பைப் பெறுகின் றனர். ஒருவரைத் தலைமை நிருவாகியாகப் பெற்றிருப்பினும், அமைச்சரவை உண்மைச் செயலாட்சிக் குழு எனும் முறையில் தலைமை நிருவாக அல்லது அதிகார நிறுவனமா யுள்ளது. எனவே தான் கோட்பாட்டு முறையாகத் தலைமை அதிகாரி நிருவாக அதிகாரங்களைப் பெற்றிருப்பினும், அவைகளை அவருடைய அமைச் சரவையே உண்மையில் செயல்படுத்துகின்றது. தான் சட்ட மன்றத்தில் தேவையான ஆதரவையும் பலத்தையும் பெற்றுள்ள காலம் வரை, அல்லது சட்டத்தால் வரையறுக்கப்பட்டுள்ள காலம் வரை, தலைமை யதிகாரிக்கெனவும், அவரது பெயரிலும் அவரது ஆட்சி அதிகாரங்களையும் பொறுப்புகளையும் முறையான வழியில் செலவழித்துச் செயல்படும். தலைமை அதிகாரி, அவருக்கே உரித்தான அரசியல் மற்றும் நாட்டு வைபவப் பணிகளைச்

(Ceremonial functions) செயல்படுத்துவார். எனினும், அவரை ஓர் அதிகாரச் சூன்யம் அல்லது அதிகார வறுமையின் பிரதிநிதி என்று கருதக் கூடாது. ஏனெனில் அரசிய லமைப்பின் அடிப்படை விதிகளுக்கும் வழக்காறுகளுக்கும் உட்பட்டு அமைச்சரவை செயல்படும் காலங்களில்கூட ஃபேஜ்ஹாட் (Bagehot) என்பார் கூறுவது போன்று அமைச்சரவை நல்லனவற்றைச் செய்யும் போது அதை ஊக்குவிக்கும் அதிகாரத்தையும், அல்லனவற்றைச் செய்யும் போது கண்டித்து எச்சரிக்கை செய்யும் அதிகாரத்தையும், அமைச்சரவையின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் அரசாங்கத்தின் செயல்கள் தமக்கு அறிவிக்கப்பட வேண்டிய அதிகாரத்தையும் அவர் எப்பொழுதும் பெற்றுள்ளார். மேலும், அரசியல் காரணங் களுக்காக அமைச்சரவையை அமைக்க முடியாத இடர்ப்பாடுகள் தோன்றும் போதும், அமைச்சரவை உடையும் நெருக்கடியைப் பெறும் போதும் அவர் தமது சமயோசித அல்லது விருப்ப அதிகா ரங்களைச் செயல்படுத்திக் குழப்பங்களை யகற்றும் பேற்றினைப் பெற் றுள்ளார். இந்தியாவில் அமைச்சரகங்களையும் அவற்றின் துறை களையும் பற்றி முடிவெடுப்பது அதிபருக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள செயலாண்மை விதிகளுக் கொப்பவே ஆகும் என்பதையும், நாட்டின் அவசரகால நெருக்கடி நேரங்களில் அவர் தமக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள அரசிய லமைப்பிற் குட்பட்ட அதிகாரங்களுக் கொப்ப ஒரு வல்லமையான எதேச்சாதிகாரியாகக் கூடச் செயல் பட முடியும் என்ற கருத்தையும் நமது கவனத்தில் கொண்டால் பாராளு மன்ற அரசாங்க அமைப்பின் செயலாட்சித் துறைத் தலைவர் எக் காலமும் அறிவுச் சூனியமாகவும், அதிகார வெற்றி டத்தின் பிரதிநிதியாகவும் இருக்க முடியாது என்பதை அறியலாம். ஆனால், நெருக்கடியற்று, அமைதியான சட்ட ஒழுங்கிற்குட்பட்ட காலத்தில் அவர் அமைச்சரவையின் ஆலோசனைகளுக்கும் அறி வுரைகளுக்கும் உட்பட்டவரே யாவார். நெருக்கடியான காலம் எப்பொழுதும் இருக்க முடியாது. ஆதலின், நீண்ட காலத்திற்கு அவர் பெயரளவில் செயல்படும் தலைமைச் செயலாட்சித் துறைத் தலைவராகத்தான் இருக்க முடியும். எனவேதான் அவரது, அமைச் சரவை உண்மைச் செயல்துறை அதிகார நிறுவனமாய்ச் செயல் படுகின்றது. எனினும், நாட்டின் அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் காவலராக இருக்கும் காரணத்தால் அச் சட்டச் செய்திகளுக்கும் விதிகளுக்கும் புறம்பான நிலையில் அமைச்சரவை கொடுக்கும் ஆலோசனைகளை ஏற்றுக்கொள்ளக் கூடாது. இது குறிக்கும் சர்ச் சைக்குரிய சட்டச் செய்திகள் பல உண்டு. ஆனால், அவைகளை இங்கு விவரிக்கத் தேவை இல்லை.

பாராளுமன்ற, அதிபர் துரைத்தனவகைத் தலைமை அதிகாரிகள்

தற்பொழுது கவனத்தில் எடுத்துக் கொள்ளப்படுவது முந்தைய தலைப்பின் கீழ்க் கூறப்பட்ட உண்மைச் செயலாட்சித் துறைத் தலைவர்களுடைய அதிகார வேறுபாடுகளின் மேல் முன்னேற்றமே ஆகும். முதலாவதாகப் பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பைக் கொண்ட நாடுகளில் உண்மைச் செயற்குழு பற்றிய அதிகாரங்கள் யாவும் அமைச்சர் பலராயுள்ள அமைச்சரவையிடம் ஒப்படைக்கப்படும். அவ் வமைச்சரவை பிரதம அமைச்சரைத் தலைவராகக் கொண்டு, இருபதுக்கு மேற்படாத சக அமைச்சர்களுடன் இயங்கும். அவர்களுள் பிரதமர் சூரியனைப்போல மத்தியிலும், பிற அமைச்சர்கள் அச் சூரியனைச் சுற்றிச் சுழலும் பிற மண்டலங்களைப் போலச் சூழ்ந்தும் செயலாற்றுகின்றனர். இவர்கள் யாவரும் அரசாங்கப் பணிகளைத் தமக்குள் பகிர்ந்து கொண்டு செயல்படுகின்றனர். அவ்வாறு செய்வதன் மூலம் அரசின் தலைவரான அதிபரின் நிருவாக அதிகாரங்களை அவர் பெயரில் செயல்படுத்துகின்றனர். அவர்கள் யாவரும் பாராளு மன்றத்தின் உறுப்பினர்களாகவும், பிரதமரின் நம்பிக்கைக்குப் பாத்திர மானவர்க ளாகவும், கூடி இயங்கும் பாங்கினையும், தம் கட்சிக் கட்டளைகளுக் கிணங்க ஒருங்கிணைந்து செயல்படும் தரத்தையும் பெற்றவர்களாகவும் இருக்க வேண்டும். அப்பொழுது தான் அரசாங்க மெனும் கலத்தினை அவர்கள் நடத்திச் செல்ல முடியும். இல்லையேல் கவிழ்ந்துவிட நேரிடும். அவர்கள் யாவரும் பாராளு மன்றத்தின் கீழவைக்குப் பொறுப் பானவர்கள்.

அதிபர் துரைத்தன அமைப்பைக் கொண்ட நாட்டில் தலைமைச் செயலாட்சி அதிகாரங்கள் யாவும் அதிபர் ஒருவரிடமே ஒப்படைக்கப்பட் டிருக்கும். அவருக்கு உதவி புரியும் வகையில் செயலாளர்கள் (நம் நாட்டு அமைச்சர்களுக்கு ஈடானவர்கள்) பலர் கொண்ட அமைச்சரவை இருக்கலாம், (இங்கு அமெரிக்க அதிபரை மனத்திற்கொள்க). ஆனால், அவர்கள் யாவரும் சட்ட மன்ற உறுப்பினர் அல்லர். அதிபரின் கட்சியைச் சார்ந்திராத ஒரு சிலர் கூட அதில் இருக்கலாம். அவர்கள் யாவரும் அதிபரின் நிருவாகப் பணிகள் நடைபெற இங்கிலாந்தின் அமைச்சர்கள் போன்று பல துறைகளுக்குத் தலைமை தாங்கிச் செயல்படுபவர். சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானவர்க ளல்லர்; அதிபருக்கே பொறுப்பானவர்கள்; அதிபருக்குக் கீழ்நிலையில் உள்ளவர்கள். ஆனால், அமைச்சரவை அரசிலோ, அமைச்சர்கள் யாவரும் சரிசமமான மதிப்பையும் நிலையையும் பெற்றிருக்கின்றனர். அதிபர் துரைத்தன அரசில், அதிபர்

தம் அமைச்சரவை உறுப்பினர்களை விருப்பம் போல் நீக்கி விட முடியும். இஃது இன்றும் அமெரிக்க நாட்டில் காணப்படுவ தாகும். ஆனால், அவர்களது நியமனம் சட்ட மேலவையின் ஒப்பு தலைப் பெற வேண்டும். அமெரிக்காப் போன்ற அதிபர் துரைத்தன ஆட்சியைக் கொண்டுள்ள நாட்டின் தலைமை அதிகாரி, எதையும் தாங்கும் இதயத்தைக் கொண்டவர்; குளிர்ந்த கதிர்களை வீசும் உதய சூரியனைப் போன்றவர். வளரும் உதய சூரியனைப் போல் அவர் அதிகாரங்களும் முனைப் பானவை. அவர் தம் செயலாளர் களின் ஆலோசனைகளை அப்படியே ஏற்றுக்கொள்ளவோ, மாற்றிக் கொள்ளவோ அல்லது புறக்கணிக்கவோ உரிமை படைத்தவர். ஆனால், பிரதம அமைச்சர், அமெரிக்க அதிபரைப் போன்று தம் சகாக்களின் அறிவுரை, ஆலோசனைகளை எளிதில் நிராகரிக்க முடியாது. அவ்வாறாயின் அமைச்ச ரவையில் பிளவு தோன்றி ஆட்சியே கவிழ்ந்துவிடக் கூடும். ஆனால் சர்ச்சில், நேரு, காமராசர், அண்ணாத்துரை போன்றோர் தம் அமைச்சரவைச் சகாக்களுடன் பெற்றிருந்த மதிப்பையும், மேலாண்மையையும் கண்ணுறும் போது, பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பில் நாட்டின் பிரதம ருக்கும், மாநிலங்களின் முதலமைச்சர்களுக்கும் இருக்கும் நிலை உயர்ந்ததாகவே தோன்றுகின்றது. இதன் காரணமாகவே அவர் களது தலைமையின் கீழ் நிருவாகம் எவ் விடர்ப்பாடுகளு மின்றி நடைபெற்றது என்பதையும் உணர்கின்றோம். எனினும், பிரதம ருக்கும், அதிபருக்கு மிடையே அவர்கள் ஆட்சி நிலைகளிலும், அதிகாரங்களிலும் மிகுந்த வேற்றுமைகள் உள்ளன என்பதைச் சட்ட மூலமாக அறிய முடிகிறது.

பொது நிருவாகத்தின் அடிப்படையில், பாராளு மன்றத் திற்குப் பொறுப்பான அமைச்சரவைக்கும், சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப் பேற்காத அதிபர் துரைத்தனத் தலைமை அதிகாரிக்கு மிடையே காணப்படும் வேறுபாடுகள் மிக முக்கிய மானவை. பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பில் காணப்படும் அமைச்சரவை உண்மைச் செயற் குழுவா யிருப்பதால் 'ஆள்கைவீச்சு' அல்லது 'கட்டுப்பாட்டிணைப்பு' என்ற பொது நிருவாகச் செயலால் தோன்றும் இடர்ப்பாடுகளைப் பெரிதும் தவிர்க்கின்றது. ஒரே கட்சியைச் சார்ந்தவர்களாகவும் பிரதமரது சொல்லொணாத் திறமையில் நம்பிக்கை வைத்து அவரது தலைமையை ஏற்றுக் கொள்பவர்களாகவும் அமைச்சர்கள் இருப்பதால், ஒற்றுமை ஆணையை (Unity of command) சரிவரப் பிறப்பித்துச் செயல்பட முடிகின்றது. மேலும், அவர்கள் அரசாங்க மேல் மட்டத்தில் நிருவாகம் பற்றிய தொடக்க உரிமை செய்தல், மேற்பார்வை செய்தல், கட்டுப்படுத்தல் போன்ற ஆட்சிச் செயல்களை நல்ல

முறையில் பயன்படுத்த முடிகின்றது. எனவே, அமைச்சரவைத் தலைவராயும், உண்மைச் செயலாட்சித் துறைத் தலைவராயு முள்ள பிரதமருக்குத் தேவையான செய்திகள் மட்டுமே செல்ல, அவரும் நிருவாகத்தில் இடர்ப்பாடுகளின்றி மேற்பார்வை மற்றும் கட்டுப்பாட்டுடன் அரசாங்கத்தை நடத்திச் செல்ல முடிகின்றது. ஆனுல், அதிபர் துரைத்தன அமைப்பைக் கொண்டுள்ள அமெரிக்காவிலோ, அதிபர் எந் நேரத்திலும் எதேச்சாதிகாரியாக நடந்து கொள்ளக் கூடிய ஆபத்தும் உண்டு. எவ் வாட்சி அமைப்பு இருப்பினும், மக்களாட்சி நடைபெறும் நாட்டில் எதேச்சாதி காரப் போக்கு நிருவாகத்தை அழித்து விடும்.

இரண்டாவதாக இவ் விருவகைச் செயலாட்சித்துறைத் தலைவர்களைப் பற்றி எழும் வேறுபாடு அவரவர் அரசாங்கங்களில் செயலாட்சித்துறை, சட்ட மன்றம் ஆகியவற்றி னிடையே காணப்படும் உறவுகள் பற்றிய தாகும். பாராளு மன்ற வகையில் அமைச்சர்கள் யாவரும் பெருவாரியான பலத்தைக் கொண்டுள்ள ஒரே கட்சியினின்றும் தருவிக்கப் படுவார்கள். பல கட்சிகள் சேர்ந்து அரசாங்கத்தைக் கூட்டாக அமைத் திருக்குமாயின் அமைச்சர்கள் யாவரும் அவரவர் கட்சியின் பலத்திற் கொப்பவே அமைச்சர் அவையில் இடம் பெற்றிருப்பர். எவ்வாருயினும் அவர்கள் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானவர்களாய் அமர்ந்து சட்ட மன்றச் செயல்களை எடுத்தும் தொடுத்தும் நடத்திச் செல்வார்கள். மேலும், சட்ட மன்றத்தின்முன் பொது மசோதாக்கள், நிதிநிலை அறிக்கை முதலானவற்றை முன்வைத்து அவை போதிய அல்லது தேவையான ஆதரவுடன் சட்டங்களாக நிறைவேற்றப்படும் வகையில் செயல்படுவர். இவ்வாறு சட்டங்களைச் செய்வதன் மூலமும், நிருவாகத் துறைகளுக்குத் தலைமை தாங்கி அச் சட்டங்களைச் செயலாக்கம் செய்யும் பொறுப்புடன் செயல்படுதவன் மூலமும் இவர்கள் சட்ட மன்றத்தின் முன் தமது நிருவாகப் பொறுப்புகளுக்கான கடமைகளை முன் வைக்கின்றனர். பாராளு மன்றம் அல்லது சட்ட மன்றம் அமைச்சர்களின் செயல்களுக்கும், நடவடிக்கைகளுக்கும் தமது ஆதரவினைத் தரும் காலம் வரை அவர்கள் ஆட்சியில் இருக்க முடியும். சட்ட மன்றம், குறிப்பாகக் கீழ் அவை அமைச்சர்களின் மசோதாக்களை நிராகரித்துத் தோற்கடித்து விடுமானுல் அமைச்சரவை கவிழ்ந்து விடும். இந்நிலை ஆளும் கட்சியைச் சேர்ந்தவர்கள் கட்சி மாறும் போதும், ஆளும் கட்சி தேவைக்குக் குறைவான பலத்தைச் சட்ட மன்றத்தில் பெற்றிருக்கும் போதும் தோன்றும். இதனுல், அரசாங்கம் நிலையான தன்மையை இழந்து விடுகிறது. பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்புள்ள நாட்டில் மேற்கூறிய செயல்கள் எவ் வழியிலேனும் தவிர்க்கப்

படல் வேண்டும் என்பதை நமது அண்மைக் கால அனுபவங்களும், பிரான்சு நாட்டு அனுபவமும் அறிவிக்கின்றன. அதே போல, எதிர்க் கட்சிகள் தேவையான சத்தியையும் பலத்தையும் பெருத நிலையில் ஆளுங் கட்சி மிகப் பெருவாரியான யானைப் பலத்தைப் பெற்று, எதேச்சாதிகாரப் போக்கைக் கடைப்பிடித்து மக்களின் எண்ணங்களுக்கும் கருத்திற்கும் மதிப்பளிக்காத வகையில் ஆட்சியை நடத்தக் கூடிய அச்சமும் தோன்றலாம். அமைச்சரவை சட்ட மன்றத்தின் ஆளுங் கட்சியின் தலைமையைப் பெற்றிருத் தலின், அது தான் விரும்பிய வகையில் நாட்டில் எவ்வளவு எதிர்ப் புகள் தோன்றினும், சட்ட, நிதி, நிருவாகக் கொள்கைகளை நிறை வேற்றிக் கொள்ள முடியும். செயலாட்சித்துறை அமைச்சரவை யின் மூலம் சட்ட மன்றத்துடன் பிணைந்தும் இணைந்து மிருப்ப தாலேயே நடைபெறுகின்றது. அதிபர் துரைத்தன அமைப்பில் சட்ட மன்றமும் செயலாட்சித் துறையும் தனித்தனியே இயங்கும் நிலையினை, அதிகாரப் பிரிவினைக் கொள்கை அடிப்படையில் பெற் றுள்ளன. மேலும், சமநிலைத் தலையீடுகளும் கட்டுப்பாடுகளும் அங்குக் கடைப்பிடிக்கப் படுகின்றன. எனவே, மக்களால் தேர்ந் தெடுக்கப்படும் அதிபரை அவரது பதவியினின்றும் சட்ட மன்றம் எளிதாக அகற்றிவிட முடியாது. மன்பகைக் குற்றச் சாட்டின் மீதே குறித்த முறைப்படி அவரைப் பதவியி லிருந்து அகற்ற முடியும். இது சுலபமாய் நடைபெற்றுவிட முடியாது. அமெரிக்க நாட்டில், அதிபரும் அவர் அமைச்சரவை உறுப்பினர்களும் அரசியல் அமைப்பின்படி சட்ட மன்றத்தில் அமர்ந்து இந்தியா அல்லது இங்கிலாந்து நாட்டு அமைச்சர்களைப்போல் செயல்பட முடியாது. அவர்களுக்கு அங்கு இட மில்லை. அவர்கள் சட்ட மன்ற பலத்தை நம்பிப் பதவியி லிருப்பவர் அல்லர்; சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானவர்களும் அல்லர். எனவே, அவர்கள் தேவையான சட்டங்களையும், நிதி பற்றிய செய்திகளையும் சட்ட மன்றத்தின் இணக்கத்தோடு மேற்கொள்வதில், நிருவாகத் திற்குத் தேவையான சட்டங்களைச் சட்ட மன்றத்தின் மூலம் பெறு வதில் மறைமுகமான, மாற்று முறைகளைக் கையாள வேண்டி யுள்ளனர். ஆனால், சட்ட மன்றம் நிருவாகத்திற்கான அதிகாரங் களின் கிளப்பிடமாய் இருப்பதாலும், நாட்டின் அவசரத் தேவை களுக் கொப்பவும், இடர்ப்பாடுகளைத் தவிர்க்கும் வகையிலும் இன்று அதிபரும் அவர் செயலாளர்களும் சட்ட மன்றத்திற்கு நேரிடையாகச் சென்று தம் கொள்கைகளை நன்கு விளக்கி அதன் ஒத்துழைப்பைக் கோரும் வழக்காறு பெருவாரியாகத் தோன்றி யுள்ளது. அதிபரின் அமைச்சரவைச் செயலாளர்கள் நிருவாகத் துறைகளைத் தலைமை தாங்கி நடத்துவதால், சட்ட மன்ற உறுப் பினர்கள் எழுப்பும் நிருவாகம் பற்றிய வினாக்களையும் ஐயங்களையும்

சரியான விடைகள், விளக்கங்கள் மூலம் தீர்த்து வைக்கின்றனர். இவற்ருல், இன்று அதிபர் துரைத்தன அமைப்புள்ள நாடுகளில் பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பில் காணப்படும் நிருவாகம் பற்றிய நெறிகளும் முறைகளும் பெருவாரியாகப் பின்பற்றப் படுகின்றன. மேலும், செயலாட்சித் துறையும் சட்ட மன்றமும் ஒன்று மற்ருென்றைக் கட்டுப்படுத்தும் போக்கினையும் இங்கு நாம் காண் கின்ருேம். அதன்படி அமெரிக்க அதிபர் தமது மறுப்பாணையின் (Veto) மூலம் சட்ட மன்றத்தின் மசோதாக்களை நிராகரிக்க முடியும். அதே போலச் சட்ட மன்றமும் அதிபரின் கொள்கை களைத் தாங்கி வரும் முடிவுகளையும், நிதித் தேவைகளையும் மறுத்து நிராகரிக்கலாம். இத் தகு சமநிலைக் கட்டுப்பாட்டினுலும், தலை யீட்டினுலும் அல்லலுறுவது நிருவாகமே யன்றி வேறென்று மில்லை. இன்றைய அமெரிக்காவில் அதிபர் ஒரு கட்சியையும், சட்ட மன்றத்தின் பெருவாரியான உறுப்பினர்கள் வேருெரு கட்சி யையும் சார்ந்துள்ளதால், மேற்கூறிய போக்கு முனைப்பாகச் செயல்படுகின்றது.

மேலும், நிருவாக நிறுவனங்களையும் ஆட்சித்துறைகளையும் மாற்றி யமைத்தல், புதியனவற்றைத் தோற்றுவித்தல் போன்ற செயல்கள் யாவும் சட்ட மன்றத்தின் விருப்பிற் கொப்பவே செய்யப் படுகின்றன. செயலாட்சித்துறைத் தலைவர் விரும்பும் வகையில் அவைகளைச் சட்ட மன்றம் அமெரிக்காவில் அமைக்க முற்படுதல் இல்லை. செயலாட்சித்துறைத் தலையீடு தேவை யற்ற அளவில் இருக்கவே கூடாது என்றுதான் சுயேச்சையான கட்டுப் பாட்டுக் கமிஷன்கள், கூட்டு நிறுவனங்கள் போன்றவற்றை அமெ ரிக்கச் சட்ட மன்றம் தன் சட்டங்களின் மூலம் தோற்றிவிக்கின் றது. சட்ட மன்றம் தன் சட்டங்களின் மூலம் இவைகளை முடிவு செய்து அமைப்பதற்குக் காலம் அதிகமாகத் தேவைப்படுகின்றது. மேலும், நாட்டின் நிருவாகத் தலைமையினைப் பெற்றுள்ள அதிபர் அன்ருட ஆட்சித் தேவைகளுக் கொப்பத் தன்னிச்சையாக நிருவாக நெறிகளுக்குட்பட்டு அவைகளைச் செய்ய முடிவ தில்லை. இதனுல், நிருவாகத் திறமையும் நேர்மையும் நன்முறையில் வெளிப்படாது போய்விடுகின்றது. ஆனுல், பாராளுமன்ற ஆட்சி யமைப்பிலோ, நிருவாகத் துறைகளை மாற்றி யமைத்தல், தேவை யற்றவைகளைத் தகுந்த காரணங்களுக்காக அகற்றி விடுதல், துறைகளுக் கிடையே பொறுப்புகளையும் பணிகளையும் மாற்றி யமைத்தல் போன்ற பலவற்றையும் தேவையான காலங்களில் செய்துகொள்ளத் தேவையான அதிகாரங்கள் அமைச்சரவைக்குக் கொடுக்கப்பட் டுள்ளன. இதனை வலியுறுத்துவது இங்கிலாந்து நாட்டின் 1946ஆம் ஆண்டு அரச பதவியின் அமைச்சர்களைப்

பற்றிய சட்ட மாகும் (Ministers of Crown Act. 1946). இந்தியாவில் அதிபரால் பிறப்பிக்கப்படும் செயல் அல்லது அலுவலைப் பற்றிய விதிகளின்படி தேவைப்படும் போது மேற்கூறியவை செய்யப்படுகின்றன. மாநிலங்களில், ஆளுநர்களால் பிறப்பிக்கப்படும் அலுவல் பற்றிய விதிகளுக் கொப்ப அவை செய்யப்படுகின்றன. இவற்றை இவர்கள் முறையே பிரதமர், முதலமைச்சர்கள் போன்ரோரின் ஆலோசனைகளுக்கும் தேவைகளுக்கு மொப்பச் செய்கின்றனர். இதனால், அன்றாட நிருவாகத்தை நெகிழ்ந்து கொடுக்கும் வகையில் பாராளு மன்ற ஆட்சியைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் அமைச்சரவை நடத்திச் செல்ல முடிகின்றது. எனினும் அதிபர் துரைத்தனத்தில் தலைமை அதிகாரி கட்டுப்பா டற்றவர் என்றோ, எதேச்சாதிகாரத்தை எப்பொழுதும் செயல்படுத்துபவர் என்றோ முழுமையாய்க் கூறிவிட முடியாது. ஏனெனில், அவர் மக்களுக்குத் தம் நிருவாகத்தைப் பொறுத்தவரை பொறுப்பேற்பவர். மக்கள் குரலுக்குச் செவி சாய்க்க வேண்டியவர்; மதிப்பளிக்க வேண்டியவர். அதேபோல், பாராளு மன்ற ஆட்சியமைப்பில் சட்ட மன்றம் எக் காலமும் அமைச்சர்களை நிருவாக விளக்கங்கள் குறித்துச் சருவாதிகாரம் செய்வதாயும் கொள்ளக் கூடாது. அமெரிக்காவில் அதிபர் சட்ட மன்றத்தின் மசோதாக்கள், செய்த முடிவு, நிதி ஒதுக்கீடுகள், நியமன ஒப்புதல்கள், ஆய்வு விசாரணைகள் போன்றவற்றின் மூலம் அன்றாடம் ஈர்க்கப்பட்டு இயக்கப்படும் நிலையில்தான் உள்ளார். இவை யாவும் சட்ட மன்றத்தால் மேற்கொள்ளப்பட்டுத் தலைமை அதிகாரியை இயக்குவதில், பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்பில் காணப்படுவதை விட நுட்பமாக வேறுபடுகின்றன. இங்குச் சட்ட மன்றம் அமைச்சர்களை நேரிடையாக இயக்கித் தனக்குப் பொறுப்புள்ளவர்களாக்குகின்றது. இவ் வியக்கம், அரசாங்கத்தையே அமைச்சரவையால் அமைக்கப்பட்டுள்ள அரசாங்கத்தையே—அகற்றிவிடக் கூடிய அதிகாரத்தைச் சட்ட மன்றம் பெற்றிருப்பதிலிருந்து வெளிப்படுகின்றது. ஆனால், அதிபர் துரைத்தனத்திலோ சட்ட மன்றம் தனது சட்டங்களின் வாயிலாக அரசாங்க நிறுவன அமைப்புகளின் விளக்கங்களை முடிவு செய்தும், அவற்றால் பின்பற்றப்பட வேண்டிய வழிமுறைகள், மேற்கொள்ளப்பட வேண்டிய செலவினங்கள் போன்றவற்றை முடிவு செய்தும் செயலாட்சித் துறைத் தலைமை அதிகாரியினைக் கட்டுப்படுத்துகின்றது. ஆனால், நிருவாக நிறுவனம், அதில் பின்பற்ற வேண்டிய வழிமுறைகள், இன்னோரன்ன பிறவும் செயலாட்சித்துறை அதிகாரி அல்லது அதிகாரிகளிடமே இருத்தல் நலம் என்பதை உணர்ந்தால், பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்பின் செயலாட்சித்துறையே தன் நிருவாகப் பொறுப்புகளை அன்றாட அத்தியாவசிய தேவைகளுக்

கொப்ப மேற்கொள்ளும் சிறப்பை அதிகமாய்ப் பெற்றுள்ளது என் பதை அறியலாம்.

மேற்கூறிய செய்திகள் பலவற்றாலும் பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பிற் குட்பட்ட நிருவாகத்துறை சிறப்பான தெனப் பல வழி களில் தோன்றினும், அதிபர் துரைத்தன வகையைச் சேர்ந்த சில சிறப்பு மிக்க நல்லம்சங்களைக் கொண்டுள்ளது. இங்கு நிருவாகத் தலைமை, அதிபர் எனும் ஒரே அதிகாரியிட மிருப்பதால், அவர் நிருவாகத்தில் பெருமளவிற்கு ஒற்றுமை இயக்கம், ஒற்றுமை ஆணை போன்றவற்றைத் தோற்றுவிக்க முடிகின்றது. மேலும், அமைச்சரவை நிருவாகத்தில் காணப்படாததுபோல், தலைமை அதிகாரி நிருவாகம் பற்றிய முடிவுகளை விரைவில் எடுத்து அதிபர் துரைத்தனத்தில் செயலாற்ற முடியும். எக் காலமும், எதற்கும் சட்ட மன்றத்தின் தயவையும் கனிவையும் எதிர்பார்த்துக் கொண்டு, அதன் தாளங்களுக் கொப்ப ஆட வேண்டாத நிலையில் அமெரிக்க அதிபர் செயல்பட முடிகின்றது. நிலையான அரசாங்கம் அமையும் சாத்தியக் கூறுகள் இங்கு நலிவற்றவை. ஆனால், பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பில் அவை வலிவற்றவை. எனவே, அமைச்சரவை என்று, எப்படி, எக் காரணங்களால் ஆட்டங் கொடுக்குமோ? என்ற வாட்ட மிருக்கும். அரசியல் பண்பாட்டுக் கோட்பாடுகள் போற்றப்படும் காலம் வரை அமைச்சரவைக்கு ஆபத்து ஒன்றும் நேராது. அமைச்சரவையின் நிலையான தன் மையை ஒட்டியே அரசாங்கத்தின் நிலைத் தன்மையும், அதன் மேலாண்மைப் பயனும் அமையும். எனவே, சட்ட மன்றத்தின் ஆதரவு இருக்கும் காலம் வரை அமைச்சரவை நிருவாகம், அதிபர் துரைத்தனத்தில் குறிப்பிட்ட காலம் வரை தலைமை அதிகாரி ஆட்சியை நடத்துவதுபோல், பாராளுமன்ற ஆட்சி யமைப்புள்ள நாடுகளிலும் நடக்கும். கட்சிக் கோட்பாடுகளை மீறிய நிலையில், ஒழுக்க நெறிகளை அரசியல் செய்திகளில் பின்பற்றப்படாத வகையில், பல கட்சிகள் சம பலத்தைப் பெற்றிருக்கும் போது தான் ஒரு நாட்டில் அமைச்சரவை அமைதியாக ஆட்சியை நடத்த முடியாமல் அல்லலுறும். மற்றபடி குறை காண இதில் ஒன்றுமில்லை.

பன்மைச் செயற்குழு [Plural Executive]

மேற்கூறிய வகைகளே யன்றிப் பன்மைச் செயற்குழு என்ற வகையும் சுவிட்சர்லாந்து நாட்டு அரசாங்க அமைப்பின் மூலம் இருப்பதை அறிதல் நலம். உருசிய நாட்டு அரசாங்கத்திலும் பன்மைச் செயற் குழுவே உள்ளது.

சுவிட்சர்லாந்தின் பன்மைச் செயற் குழு பாராளு மன்ற மற்றும் அதிபர் துரைத்தன அமைப்புகளில் செயல்படும் செயலாட்சித் துறைகளின் நற்செய்திகளையும், நன்மைகளையும் கொண்டியங்கும் ஒரு கலப்பு நிருவாக நிறுவன மாகும். பாராளு மன்ற நாட்டிலுள்ள அமைச்சரவை போல இஃது உறுப்பினர் பலரைக் கொண்டது. இதில் மொத்தம் ஏழு உறுப்பினர் உள்ளனர். இதை ஒரு பன்மைச் செயற்குழு என்று கூறக் காரணம் இதன் தலைவராகப் பிரதம அமைச்சர் எவரும் கிடையாது. ஏழு உறுப்பினர்களும் சமமான தகுதியைப் பெற்றவ ராவர். அவர்கள் யாவரும் சட்ட மன்றப் பணிகள் யாவற்றிலும் பங்கேற்பவர்கள்; ஆனால், அமெரிக்க அதிபரின் அமைச்சரவைச் செயலாளர்களைப் போலச் சட்ட மன்றத்தில் ஓட்டுரிமை கிடையாது. ஆனால், பாராளு மன்ற நாட்டின் அமைச்சர்களைப்போலச் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப் பானவர்கள். மேற்கூறியவற்றின்படி சுவிட்சர்லாந்தின் பன்மைச் செயற்குழுவின் அல்லது கூட்டாட்சி மன்றத்தின் (Federal Council) உறுப்பினர்கள் இங்கிலாந்து நாட்டின் அமைச்சர்கள் மற்றும் அமெரிக்கச் செயலாளர்கள் போலச் செயலாற்றும் தன்மையைப் பெற்றுள்ளனர் என்பது விளங்குகின்றது. இவர்கள் யாவரும் ஆறு ஆண்டுகளுக்குப் பதவியில் இருக்கும் வகையில் சட்ட மன்றத்தின் ஈரவைகளின் இணைப்புக் கூட்டத்தின் மூலம் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்றனர். இவர்கள் யாரால் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்றனர் என்பது முக்கிய மன்று. இவர்கள் எவ்விதத் தடையும் இடையூறுமின்றிச் செயல் படும் காலமே முக்கியம். அமெரிக்கத் தலைமை நிருவாகி அல்லது அதிகாரி எப்படி நான்கு ஆண்டுகளுக்கு நிரந்தரமாய்ப் பணிபுரிய முடியுமோ அவ்வாறே சுவிட்சர்லாந்திலும் எழுவரைக் கொண்ட செயற்குழு ஆறுண்டுகளுக்கு நிலையாகப் பணி புரியும். இவ் வெழுவரும் இங்கிலாந்தின் அமைச்சர்களைப் போன்றும், அமெரிக்கச் செயலாளர்களைப் போன்றும் நிருவாகத்தின் பல துறைகளுக்குத் தலைமை தாங்கி நடாத்துகின்றனர். அமைச்சர்களைப் போன்று சட்ட மன்றப் பணிகளில் பங்கு கொண்டு, அவர் தம் கோரிக்கைகள், மசோதாக்கள் யாவும் சட்ட மன்றத்தால் நிராகரிக்கப்படினும், அவர்கள் அமெரிக்கச் செயலாளர்கள் போன்று தம் பதவிகளை இராசினமாச் செய்ய வேண்டுவ தில்லை; அதிகாரத்தையும் துறக்க வேண்டுவதில்லை. சட்ட மன்றத்தில் ஏற்படும் தோல்விகளை மக்கள் நலனை மனதில் கொண்டும், மக்களின் பிரதிநிதித்துவத்தையும் இறைமையையும் கொண்டு சட்டமன்றம் முடிவெடுப்பதை மனதிற்கொண்டும், அவர்கள் அவ்வப் போது மறந்துவிட்டு அரசாங்க நிருவாகத்தை நடத்திச் செல்கின்றனர். சட்ட மன்றத்தின் வாயிலாக மக்கள் அனுப்பும் செய்திகளுக்கும், சட்ட

மன்றத்தின் செயல்களுக்கும் ஆணைகளுக்கு மொப்ப அவர்கள் ஒரு குடும்பமாக அமைந்து சீராகச் செயல்படுகின்றனர். அவர்கள் யாவரும் ஆட்சியை அமைக்கும் கட்சியைச் சேர்ந்த அரசியல் தலைவர்கள் அல்லர். நிருவாகத்தில் நீண்ட கால உழைப்பும், தேர்ச்சியான அனுபவத்தையும் கொண்ட திறமை சாலிகள். எனவேதான் அவர்கள் விரும்பும் காலம் வரை எத்தனை ஆண்டுகள் வேண்டுமாயினும் பதவியிலிருக்கும் வகையில் சட்ட மன்றமும் அவர்களைத் தேர்ந்தெடுத்து வருகின்றது. அவர்கள் தம் கொள்கைகளைச் சட்ட மன்றத்தாலும், சட்ட மன்றத்தின் மூலம் மக்களாலும் ஏற்றுக்கொள்ளப்படாத நிலையில் மனமுவந்து மாற்றிக் கொள்கின்றனர். மற்ற நாடுகளில் அவர்கள் தம் பதவியைத் துறக்க வேண்டிய நிலை மேற்கூறிய காரணங்களுக்காக இருக்கும். எனவேதான் சுவிட்சர்லாந்தின் பன்மைச் செயற்குழுவை 'ஓர் அரசாங்கத்தின் தொழில் நிறுவனம்' என்று அறிஞர்கள் செப்புகின்றனர். சட்ட மன்றத்தைக் கலைக்கக் காரணமாயும் இவர்கள் இருக்க வில்லை. இவர்கள் கடன் பணி செய்து கிடப்பதன்றி வேறொன்று மில்லை. இவ்வெழுவர்களுள், ஒருவர் சட்ட மன்றத்தால் ஆண்டுக் கொரு முறை நாட்டுத் தலைவராகத் தேர்ந்தெடுக்கப்படுகின்றார். இதன் மூலம் இவர் எந் நாட்டுத் தலைவருக்குமுள்ள சில பொதுவான அரசியல் மற்றும் வைபவப் பணிகளைச் செயல்படுத்துகின்றார். இத் தலைமை ஆண்டுக் கொருமுறை சுழற்சி முறைக் கொப்ப ஒவ்வொருவராலும் ஏற்கப்படும். இத் தகு அமைப்பு, நேரடி மக்களாட்சித் தத்துவத்தையும், அதனை நல்ல முறையில் செயலாற்றும் கல்வி, அரசியல் போன்றவற்றில் திறமை கொண்டுள்ள மக்களைச் சிறிய அளவில் பெற்றுள்ள சிறிய நாடுகளில்தான் செயல்படுத்த முடியும். இச் செயற்குழு தேவையான காலங்களில் சட்ட மன்றத்தோடு ஒட்டியும் பிற காலங்களில் நாட்டு அரசிய லமைப்பு விதிகளுக் கொப்ப அமெரிக்கச் செயலாட்சித் துறை போன்று தனித்து நின்றும் செயல்படுவதால் இதன் சிறப்பு மேலும் அதிகமாய் வெளிப்படுகின்றது.

உருசிய நாடும் செயலாட்சித் துறையைப் பன்மைச் செயற்குழுவாகவே கொண்டுள்ளது. பிரசீடியம் (Presidium) எனப்படும் பன்மை அதிபர்களின் நிறுவனம் மேலாண்மைக் குழுவாய் உள்ளது. இம் மேலாண்மைக் குழு சட்ட மன்றத்தின் சார்பாகக் கட்டளை பிறப்பித்து, அவைகளைத் தனது அமைச்சரவை மூலம் செயல்படுத்துகின்றது. இம் மேலாண்மைக் குழுவின் தலைவர் நாட்டின் அதிபராகவும், செயலாளர் பிரதம அமைச்சராயுமுள்ளனர். இக் குழுவின் உறுப்பினர்கள் யாவரும் நாட்டின் ஒரே அரசியல் கட்சியான பொது வுடைமைக் கட்சியின் மேல்

மட்டத் தலைவர்களு மாவர். பொது வுடைமைக் கட்சியன்றி வேறெந்தக் கட்சியும் இந் நாட்டில் அரசை ஆள முடியாது. உருசிய அரசு அதிகாரக் குவிகையைக் கொண்டுள்ள அரசாகும். உருசிய அரசாங்கத்தின் நிருவாகப் பொறுப்புப் பிரதம அமைச்சரைத் தலைவராகக் கொண்ட அமைச்சர் அவையிடம் உள்ளது. இவ் வமைச்சரவை உறுப்பினர் யாவரும் சுவிட்சர்லாந்தில் செயலாட்சித்துறை உறுப்பினர்கள் தேர்ந்தெடுக்கப்படுவது போன்று, சட்ட மன்றத்தால் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்றனர். ஆனால், சுவிட்சர்லாந்தில் போட்டியும், தேர்வும், போட்டியிடும் உறுப்பினர்களின் தகுதி, திறமை ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் அமையும். உருசியாவிலோ, சட்ட மன்றம் பொது உடைமைக் கட்சியின் மேலாண்மைச் செயலகம், குழு சிபாரிசு செய்பவர்களையே ஒப்புதல் கொடுப்பதன் மூலம் தேர்ந் தெடுக்கின்றது. சட்டத்திற் கொப்ப உருசிய அரசாங்க அமைச்சர் யாவரும் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானவர் என்றாலும், அவர்கள் சட்ட மன்ற மேலாண்மைக் குழுவிற்கே பொறுப் பானவர்கள்; கட்சியின் மேலாண்மைத் தலைவர்களுக்குக் கட்டுப்பட்டவர்கள். அவர்கள் விருப்பப்படி எதுவும் எப் பொழுதும் நடக்கலாம். அதனால்தான் குருஷ்சேவ் போன்ற புகழ் பெற்ற பிரதமர்கள் உலகம் சிறிதும் எதிர்பாராத வகையில் ஒருநாள் திடீரெனப் பதவியினின்றும் அகற்றப்பட்டதைக் கேள்விப்படுகின்றோம். பல நாடுகளிலும் சட்ட மன்றத்தின் மேலாண்மை, மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றிற் கொப்பச் செயலாட்சித் துறையின் மூலம் நிருவாகம் இயங்குவதைப் போல உருசியாவிலும் காணப்படினும், இங்குச் சட்ட மன்றம் ஆண்டிற்கு இரு முறை, அதுவும் ஒரு சில நாடுகளுக்கே கூடி மேலாண்மைக் குழு செய்துள்ள கட்டளைகளுக்குத் (Decrees) தனது ஒப்புதலை அளிக்கின்றது. எனவே, உருசிய அரசின் நிருவாகம் சட்ட மன்றத்தின் மேலாண்மைக் குழுவின் கட்டளைகளின் மூலமே நடைபெறுகின்றது. இம் மேலாண்மைக் குழு பொதுவுடைமைக் கட்சியின் மேலிடம் கூறுவதைத் தன் கட்டளைகள் மூலம் வெளியிட்டு, அமைச்சரவையின் மூலம் செயலாக்கம் செய்கின்றது. சட்ட மன்றத்தின் விருப்பத்தையும், ஒப்புதலையும், மக்கள் எண்ணத்தையும் பெற்றுச் செயல்படும் நிலை இல்லை. முதலில் செயல்; பின்னர் சட்ட மன்றத்தின் வாலாயமான ஒப்புக்கான ஆதரவு என்ற நிலை உள்ளது. எனவே, மக்கள் தான் இங்குப் பொதுவுடைமைக் கட்சிக் கோட்பாடுகளுக் குட்பட்ட நியதிகளுக் கொப்ப வரையறுக்கப்படும் நிருவாகத்திற்கு நெகிழ்ந்து கொடுக்க வேண்டும். எனினும், பொதுவுடைமைக் கட்சி மக்களது ஓரே கட்சியாக இருப்பதால் இது மக்களின்

தேவைகளைப் புறக்கணித்துவிட முடியாது. இந் நாட்டில் கட்சியும், அதன் கோட்பாடுகளுமே முக்கியம். அவற்றிற் கொப் பவே எதுவும் நடக்க முடியும். அவற்றிற்கு ஊறு ஏற்படும் வகையில் உருசிய நாட்டின் குடியரசுகளோ (Republic) அல்லது அதன் அரசியல் கூட்டமைப்பு உடன்படிக்கைக் குட்பட்ட செக் கோஸ்லோவேகியா, உருமேனியா போன்ற நாடுகளோ செயல் படின், உருசிய அரசாங்கம் எவ் வகையிலும் தலையிட்டு அதைத் தடுக்கும். சமஷ்டி அரசாங்கத்தைப் பொறுத்த வரை குடியரசு களின் பொருளாதாரத் திட்டங்கள், நிதி விவகாரங்கள் போன்ற யாவும் மைய அரசாங்கத்தின் கட்டுப்பாட்டுச் செய்திகளா யுள்ளன. இவை யாவற்றையும் கட்சியின் மேல் மட்டக் கட்டளை களுக் கொப்பச் செயலாட்சித்துறை செயல்படுத்துகின்றது. அச் செயலாட்சித் துறை அமைச்சரவை மூலம் செயல்படுகின்றது என்பது முன்னரே கூறப்பட்டது. இவ் வமைச்சரவை மைய அரசின் செயல்களையும், குடியரசுகளின் நிருவாகச் செயல்களையும் ஒருங்கிணைத்து அல்லது ஒன்றித்துச் செயல்பட வைக்கும் பொறுப் பினைக் கொண்டுள்ளது. அமைச்சர்கள் யாவரும் அரசின் துறைகள் பலவற்றையும் தலைமை தாங்கி நடத்துகின்றனர். அவர்களின் நிருவாகப் பணிகள் செம்மையாக நடக்க ஒவ்வொரு அமைச்சரும் ஆலோசனைக்குழு அல்லது ஆலோசனைச்சபை ஒன் றையும் பெற்றுள்ளனர். நாட்டின் அதிபர் பெயரளவில் செயல் படுபவர் ஆவர்.

இதுவரை கூறிய செய்திகள் பலவற்றாலும் உலக நாடுகளின் தலைமை அதிகாரிகளும், செயலாட்சித் துறைகளும் பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்புக் குட்பட்ட செய்திகளையோ, அல்லது அதிபர் துரைத்தனத்திற் குட்பட்ட செய்திகளையோ அல்லது இரண்டும் கலந்த சிலவற்றையோ பெற்றே நிருவாகத்தை நடத்துகின்றனர் என்பது விளங்குகின்றது. இவையே யன்றி, இராணுவ பலத்தின் உதவி கொண்டு, மக்களது செல்வாக்கைப் பெற்று அமைந்துள்ள அரசாங்கத்தையோ அல்லது கோனாட்சியையோ சிதைத்துப் பதவிக்கு வரும் அதிகாரிகளும் தலைவர்களும் உளர். இவர்களால் அமைக்கப்படும் அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் எதேச்சாதிகாரத் தன்மையோடு எப் பொழுதும் இயைந் திருக்கும். எதேச்சாதி காரத் தலைமை நிருவாகத்தின் மூலம் ஆட்சிச் செயல்கள் விரைவு டனும் கெடுபிடிகளுடனும் மேற்கொள்ளப்படும் என்பதைத் தவிர, இத் தகு நிருவாகத்தினால் நன்மை இல்லை என்று கூறத்தான் வேண்டும். இன்றைய பாக்கிஸ்தான் அதிபர் கிழக்கு வங்கமாம் வங்காள தேசத்தில் முகிழ்த் தெழுந்த மக்களாட்சியை இரத்தக் களறி யாக்கி யுள்ள செயலே இதற்குச் சான்று பகர்வதா யுள்ளது

எனவே, இத் தகு தலைமை அதிகார வகையை அதிகம் விமர்சிக்கத் தேவை இல்லை.

அடுத்துத் தலைமை நிருவாகிகளும் அதிகாரிகளும் பதவிக்கு வரும் முறைகளையும், அவர்கள் பதவியினின்று நீக்கப்படும் முறைகள் பற்றியும் சிலவற்றை இங்கு அறிந்துகொள்ள வேண்டும். ஏனெனில், அவை யாவும் அவர்களால் தலைமை ஏற்கப்பட்டு நடத்தப்படும் நிருவாகத்தை ஒரு சிலவற்றிலேனும் மிகவும் ஈர்ப்பனவாய் உள்ளன.

இங்கிலாந்தில் அரசன் அல்லது அரசியார் பரம்பரை வழியாக அல்லது முறைப்படி பதவிக்கு வருபவர் ஆவர். அவர்களின் அமைச்சர்கள் சட்ட மன்றத்தில் தாம் பெற்றுள்ள ஆதரவிற் கொப்ப நியமனம் செய்யப்படுகின்றனர். அமெரிக்காவில் அதிபரும், மாநில ஆளுநர்களும் மக்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்படு கின்றனர். நான்கு ஆண்டுகளுக்கு அல்லது எட்டு ஆண்டுகளுக்கு மேற்படாது குறிப்பிட்ட ஒருவர் அதிபராக இருக்க முடியும். அவருடைய அமைச்சரவைச் செயலாளர் யாவரும் அவரால் நியமிக்கப்பட்டு நீக்கப்படுபவர்கள். ஆனல், அவர்களது நியமனம் சட்ட மேலவையின் ஒப்புதலைப் பெற வேண்டும். நம் நாட்டில் அதிபர் மறை முகமாக, அவர் தேர்தலுக்கென அமைக்கப்பட் டுள்ள 'தேர்தல் குழு' வினல் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்ருர். இக் குழு பாராளு மன்ற ஈரவைகளின் மக்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்பட் டுள்ள உறுப்பினர்களையும், மாநிலச் சட்டப் பேரவைகளால் (Legislative Assemblies) தேர்ந்தெடுக்கப் பட்டுள்ள உறுப்பினர் களையும் உறுப்பினர்களாய்க் கொண்டுள்ளது. இவ் வுறுப்பினர் களால் விகிதாச்சாரப் பிரதிநிதித்துவ முறைப்படி இரகசிய மாற்று ஒட்டெடுப்பின் மூலம் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்ருர். சுவிட்சர் லாந்தின் செயலாட்சித்துறை உறுப்பினர்களைச் சட்ட மன்றமே தேர்ந்தெடுக்கின்றது என்பது முன்னரே கூறப்பட்ட செய்தி ஆகும். உண்மைச் செயற் குழுவாம் அமைச்சரவை செயல் படும் இங்கிலாந்திலும், இந்தியாவிலும், அமைச்சர் யாவரும் தலைமை அதிகாரியால் பிரதம அமைச்சரின் ஆலோசனைக் கொப்ப நியமிக்கப் படுகின்றனர்.

பதவி நீக்கம் செய்யப் படுவதில் மேற்கூறிய அதிகாரிகள் அல்லது தலைவர்களுக் கிடையே பல வேறுபாடுகள் காணப்படு கின்றன. இங்கிலாந்து நாட்டின் அரசியாரைச் சட்ட மன்றமோ, மக்களோ பதவி நீக்கம் செய்ய முடியாது. அமெரிக்காவிலும், நம் நாட்டிலும் அதிபர்களைச் சட்ட மன்றம் மன்பகைக் குற்றச் சாட்டைச் சில விதிமுறைகளைக் கையாண்டு நிறைவேற்றுவதன்

மூலம் பதவியினின்றும் நீக்க முடியும். அமெரிக்காவில் அதிபர் மீதான மன்பகைக் குற்றச்சாட்டிற்கான பிரேரணையைக் கீழவை யான பிரதிநிதிகளின் அவையே (House of Representatives) தாக்கீது செய்ய முடியும். சட்ட மேலவை அதனை விசாரித்து முடிவெடுக்கின்றது. நம் நாட்டிலோ, பாராளு மன்றத்தின் எச் சபையும் அதிபர் மீதான குற்றப் பிரேரணையைத் தொடங்கலாம். ஒரு அவை தொடங்க, மற்றொரு அவை விசாரணை செய்து முடி வெடுக்கின்றது. அரசாங்கத்தை அமைத்துள்ள கட்சி பாராளு மன்றத்தில் மூன்றில் இரண்டு பங்கு பலத்தைப் பெற்றிருக்கு மாயின் அதிபரை மன்பகைக் குற்றச்சாட்டிற்கு இலக்காக்குவது எளிமை. இதனால்தான் 'உயிரை எடுக்கும் கத்தி (Sword of Domocles) நமது அதிபரின் தலைக்கு மேல் தொங்கிய வண்ண முள்ளது' என்று நகைச்சுவையுடன் கூறியுள்ளனர் போலும்! நம் நாட்டு மாநில ஆளுநர்களைப் பொறுத்தவரை, அதிபர் ஒருவரே அவர்களைப் பதவியினின்றும் அகற்ற முடியும். அமைச்சர்கள் பாராளு மன்றத்தின் ஆதரவினை இழக்கும் போது பதவியையும் இழந்தவர்கள் ஆகின்றனர். உருசியாவில் கட்சியின் மேலிடம் ஏதேனும் காரணம் காட்டி மேலாண்மைக் குழுவின் மூலம் செய லாட்சித் தலைவர்களைப் பதவி நீக்கம் செய்கின்றது. இதற்குச் சட்ட மன்றம் பின்னர் இசை வளிக்கும்.

மேற்கூறிய செய்திகளின் மூலம் நாட்டின் உயர்மட்டத்தில் நாட்டின் தலைவரே நிருவாக அமைப்பின் தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாகியாக உள்ளார் என்பது பெறப்பட்டது. நாட்டுத் தலைவர் என்ற முறையில் அவருக்குப் பல பணிகள் உள. மேலும், நாட்டின் அன்றாட வைபவப் பணிகளையும் அவரே செய்கின்றார். ஆனால் நமக்கு, அவர் நிருவாகத் தலைமையின் காரணமாக ஆற்றும் பணிகள்தாம் முக்கிய மானவை. அரசியல் வழி அரசாங் கம் அமைவதாலும், அரசின் தலைவரே செயலாட்சித் துறையின் தலைவர் என்ற முறையில் நிருவாகத் தலைமையைப் பெறுவதாலும், அவற்றால் பொது மேலாண்மை முறை (General managerial system) நிருவாக அமைப்பில் செயல்பட ஏதுவா யிருப்பதாலும், அவர் ஆற்றும் அரசியல், நிருவாகப் பணிகள் தாம் முக்கியம். அரசியல் பணிகளை ஆற்றும் போது நாட்டின் தலைவராகவும், நிருவாகப் பணிகளை மேற்கொள்ளும் போது தனியார் நிருவாக நிறுவனங்களில் காணப்படும் பொது மேலாளரைப் (General Manager) போன்றும் அவர் காட்சி அளிக்கின்றார். எனவேதான் நிருவாக முறை, பொது மேலாண்மை முறை என்றும் கூறப்படு கின்றது.

பொது மேலாண்மை முறைப்படி, ஆட்சித்துறை படிநிலை முறை அல்லது அதிகார வரிசை முறைக் கொப்பப் பல பணி

யாளர்களைக் கொண்ட பல நிருவாக அலகுகளையும், அவ் வலகு களைக் கொண்ட அமைப்பில் பணிபுரிவோருக்குத் தலைமை அதிகாரியாகச் செயலாட்சித்துறைத் தலைவரையும் பெற்றுள்ளது. செயலாட்சித்துறைத் தலைவர் நிருவாக சேவை நிறுவனங்களால் ஆற்றப்படும் பணிகளைக் கட்டுப்படுத்துபவ ராகவும், நிருவாக அறிக்கைகளைச் சட்ட மன்றத்திற்கு அளிக்கும் பொறுப்பினைக் கொண்டவ ராகவும் விளங்குகின்றார். அவர் ஆட்சி அமைப்பின் தலைவராகச் செயலாற்றும் அரசியல் பணிகள் கீழ்வருவன:

அரசியல் வழி அரசும் அதன்வழி அரசாங்கமும் அவ் வரசாங்கத்தின் வழி பொது நிருவாகமும் அமைகின்றன என்பது நாமறிந்துள்ள செய்திகள். மக்களாட்சிக் கொள்கைகள் செயல் படும் அரசுகளில் மக்களும், அவர்தம் சட்ட மன்றங்களுமே இறை மையைப் பெற்றிருப்பவை; அரசியல் அதிகாரங்கள் தோன்ற மூல காரணமா யிருப்பவை. நாட்டுத் தலைவரும், செயலாட்சித் துறைத் தலைவரும் மக்களது விருப்பிற் கொப்பவராகவும் இருத் தலின் அவர் மக்களின் பிரதிநிதிகள் அடங்கிய சட்ட மன்றத்தின் மூலம் தகுந்த சட்டங்களையும், நிதியினையும் பெற்றுத்தான் நிரு வாகத்தை நடத்த முடியும். எனவே, சட்ட மன்றத்தின் ஆதரவும் உதவியு மின்றி அவர் செயல்பட முடியாது. எனவே, அவர் செயல்களும் கடமைகளும் போற்றத் தக்கவையாய் இருத்தல் அவசியம். எனினும், மக்கள் செய்யக் கூடாத சிலவற்றை விரும் புதலும், மக்கள் விரும்பாதவற்றைச் சட்ட மன்றத்தின் மூலம் அமைச்சரவை செய்தலும் பெருவாரியாக எந் நாட்டிலும் காணப் படலாம். அம் மாதிரியான சமயங்களில் நாட்டின் தலைமை அதிகாரி நாட்டின் நலனை மனதிற் கொண்டு நல்லனவற்றைச் செய்வதில் மட்டும் நாட்டம் செலுத்தல் வேண்டும். எனவே, அவர் அல்லவற்றை அகற்றி நல்லவற்றைச் செய்வதில் பிறருக்கு முன்னோடியாகவும் வழிகாட்டியாகவும் அமைதல் வேண்டும். இதன்படி சட்ட மன்றத்தின் முன்னும், மக்கள் முன்னும் நல்ல திட்டங்களையும், செயல் நிகழ்ச்சிகளையும் வைத்து ஆட்சி நடத்தல் வேண்டும். இதன் மூலம், சட்ட மன்றம் மற்றும் நாட்டின் அரசியல் நாடித் துடிப்பை அவர் உணரவும் முடியும்; அதற் கொப்பத் தகுந்த நிருவாக நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளவும் முடியும். மக்களது அரசியல் நாடித் துடிப்பைச் சரியாக உணராத காரணத்தால்தான் பல ஆண்டுகள் தொடர்ச்சியாகப் பதவியிலும் அதிகாரத்திலும் இருந்த கட்சிகள் மக்களால் தூக்கி எறியப்பட் டுள்ளன என்பதை இன்றைய மக்களாட்சி நாடுகளின் அரசியல் வரலாறு அறிவுறுத்துகின்றது. இதனைப் பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் உள்ளோர் முக்கியமாகக்

கவனத்திற் கொள்ள வேண்டும். அதிபர் துரைத்தன அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாட்டில் கூடக் குறிப்பிட்ட அதிபர் அரசியல் செல்வாக்கைத் தன் நிருவாகத் திறமையோடு பெற்றிராவிடின் மறுமுறை தேர்ந்தெடுக்கப்பட முடியாமல் போய்விடுவார். மேற்கூறிய செய்திகள் யாவும் தலைமை நிருவாக, நிறுவனத்தைச் சார்ந்த அதிபர், செயலாளர்கள், அமைச்சர்கள் போன்ற யாவருக்கும் பொருந்துவன. அரசியல் மேலாண்மை என்பது தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாகிகளின் முக்கியப் பணி யாகும். தம் அமைச்சரவை உறுப்பினர்களான அமைச்சர்கள் அல்லது செயலாளர்கள் போன்றோரையும், அரசாங்கத்தின் உயர்மட்ட அதிகாரிகள், தூதுவர்கள், பல ஆட்சி நிறுவனங்களின் தலைவர்கள் மற்றும் உறுப்பினர்களை நியமித்தல், அவர்களுக் குண்டான பணிப் பொறுப்புகளை ஒப்படைத்தல், மாற்றம் செய்தல், அவர்களைப் பதவியினின்றும் தமக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள அதிகார நெறிக் கொப்பச் செய்தல், தமது நாட்டை உலக நாடுகளில் பிரதிநிதித்தல், ஆட்சியாளர்களை நல்வழிப் படுத்தல் போன்ற யாவும் ஒரு நாட்டின் தலைமை அதிகாரி கொண்டுள்ள அரசியல் சார்ந்த மேலாண்மைப் பணிகள் ஆகும். இதேபோல் தலைமை நிருவாக நிறுவனமாம் அமைச்சரவையைச் சார்ந்தவர்களும் அரசியல் சார்ந்த பணிகளைப் பெற்றுள்ளனர். எனவே, அரசியல் நுழைபுலம் அல்லது மதிக்கூர்மையும், நிருவாகத் திறமையும் ஒருங்கே அமையப்பெற்று நாட்டின் தலைமைச் செயலாட்சிக் குழு செயல்பட வேண்டும். ஒன்றிருக்க மற்றொன்று இல்லாது போயின் பயன் இல்லை. எனவே, நுழைபுல மிக்க அரசியல் தலைவர்களும் அமைச்சர்களும் பிறரும் நிருவாகத் துறையின் நிரந்தரமான மேலதிகாரிகளின் அனுபவம், திறமை போன்றவற்றையும் மதிப்புடன் பெற்றே நிருவாகத்தை நடத்தியாக வேண்டும். அவ்வாறாயின் அரசியலுக்கும் பொது நிருவாகத்திற்கு மிடையே அனாவசியமாக அறையப்பட்டுள்ள அவலச் செய்திகளை அகற்றிய பேற்றினை நாம் பெறுவோம். நாட்டு நிருவாகத்தினை நடத்தும் செயலாட்சித் துறை குறிப்பிட்ட ஒருவரையோ, பலரையோ கொண்டியங்கும் கூர்ங் கோபுர அமைப்பைக் கொண்டுள்ள அமைப்பு என்பதனை அறிந்து கொண்ட நாம், இனி அது மேற்கொள்ளும் நிருவாகப் பணிகளையும் அறிந்து கொள்வோம்.

தலைமை யதிகாரியின் அடிப்படை நிருவாகப் பணிகள்

பொதுவான செய்திகள் பலவற்றின் அடிப்படையில் அரசன், அரசியார், அதிபர் போன்றோரும், அமைச்சரவை என்பதும், செயலாட்சிக் குழு என்பதும் ஒரு நாட்டின் தலைமை நிருவாகத்தை அந் நாட்டின் அரசியல் கொள்கைகளுக் கொப்பத் தலைமை

நிருவாகி அல்லது அதிகாரி என்ற பெயரில் நடத்துகின்றனர் என்பதை மனதிற் கொண்டு, அத் தலைமை நிருவாகி ஆற்றும் நிருவாகம் பற்றிய அடிப்படையான பணிகளைப் பற்றி அறிய முற்படுதல் வேண்டும். மேலும், முன்னரே தக்கதோர் இடத்தில் எடுத்தியம்பியது போல், ஒரு நாட்டின் அரசாங்கம் தேசிய, மாநில, மாவட்ட, வட்டார மட்டங்கள் பலவற்றையும், அரசாங்கத்தின் ஆட்சி அமைப்புச் சுயேச்சையான நிறுவனங்கள் பலவற்றையும் பல நிருவாகக் கட்டுமானப் பிரிவுகளையும் கிளைகளையும் அதிகார வரிசை நியதிக் கொப்பக் கொண்டுள்ளன. அவைகளின் மூலம் செயல்படும் தலைவர்களையும் தம்தம் நிலைக் கொப்பத் தலைமை அதிகாரிகள் என்று கொள்ள வேண்டும். ஏனெனில், நாட்டு அரசாங்கத்தின் எம் மட்டத்திலும் நிருவாக நிறுவனங்களும் அலுவலகங்களும் அமைக்கப்பட்டு, அவற்றின் தலைமை ஒருவரிடமோ அல்லது பலரிடமோ சட்டச் செய்திகளுக் கொப்பவோ, அரசியல் தேவைகளுக்காகவோ, மரபாற்றலின் காரணமாகவோ ஒப்படைக்கப் பட்டிருக்கும். எனவே, ஈண்டுக் காணப் போகும் செய்திகள் யாவும் ஒரு நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரி கொண்டுள்ள நிருவாகப் பணிக ளாகும் என்பதையும் கவனத்தில் கொள்ள வேண்டும். இவை நாட்டு நிருவாகத்தின் மேல் மட்டத் தலைவரை மனதிற் கொண்டு எழுதப்பட்டுள்ளன. பிற தலைமை அதிகாரிகளின் நிலைக் கொப்ப அவற்றை ஏற்புடைத்த தாக்கிக் கொள்ள வேண்டும். எனவே, அதிபர் போன்ற தலைமை நிருவாகி அல்லது அதிகாரி, அரசியல் சார்ந்த பணிகளோடு நிருவாகம் பற்றிய பணிகள் பலவற்றையும் கொண்டுள்ளார். அவை கீழ் வருவன:

மார்ஷல் இ. டிமாக் என்பவர் கூறுவது போன்று 'தலைமை அதிகாரி நாட்டு நிருவாகச் செயல்களில் தோன்றும் இடுக்கண்களைக் களைபவராய் இருத்தல் வேண்டும்.' சரியான முறையில் நிருவாகம் முழுவதையும் மேற்பார்வை செய்வதன் மூலம் அதில் தோன்றும் இன்னல்களையும் இடர்ப்பாடுகளையும் களைந் தெறிந்து, நிருவாகத்தின் எதிர்காலப் பணிகள் தேர்ச்சியினைப் பெறும் வகையில் பொறுப்பான கடமைகளை மேற்கொள்கின்றார்.

பொதுத்துறை ஆட்சியியலின் செயற்பரப்பை POSDCORB எனும் ஒரு சொல்லின் மூலம் வெளிப்படுத்தி, அதன் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் திட்டமிடல், நிறுவன அமைப்புகளை அமைத்தல், பணியாளர்களைத் தருவித்தல், இயக்கல், நிருவாகச் செயல்களுக்கிடையே ஒன்றிப்பைச் செய்தல், அறிக்கைகள் வெளியிடல், நிதி நிலை அறிக்கையைத் தயாரித்தல் போன்ற எழுவகைச் செயல்

களையும் தலைமை அதிகாரியின் அடிப்படையான ஆட்சிப் பணிகள் என்று லூதர் குல்லிக் எடுத்தியம்பி யுள்ளார். இப் பணிகள் யாவும் பொது நிருவாகத்தின் பொதுவான இயல்பினை விளக்கு வனவாகவும் உள்ளன.

திட்டமிட்டுச் செயலாற்றும் அறிவும் திறனும் மனிதனிடம் காணப்படும் முனைப்பான செய்திகள் ஆகும். விலங்குகள், நம்மைப் போலத் திட்ட மிடுதல் இல்லை. எனவேதான் அவை களிடையே ஒழுங்கற்ற வாழ்க்கை காணப்படுகின்றது. எனவே, அறிவின் அடிப்படையில் செயலாற்றுவோர் யாவரும் திட்ட மிட்டே செயல்படுதல் வேண்டும். அப்பொழுதுதான் அவர் நாட்டில் கிடைக்கப் பெற்றுள்ள மக்கள், மூலப் பொருள்கள் போன்றவற்றின் சத்திகளை நன் முறையில் பயன் படுத்தி மேலாண்மை நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ள முடியும். பொது வாகத், திட்டமிடல் என்பது எக் காரியத்தையும் நேர்த்தியுடன் செய்து முடிக்க நம்மைத் தயார் செய்து கொள்வது என்று பொருள் படும். எனவே, எச் செயலும் ஏதேனும் ஒரு வகையில் திட்ட மிடப்பட்டே தொடங்கப்பட வேண்டும். நிருவாகச் செயல் கள் இதற்கு விதி விலக் கல்ல. பொது நிருவாகச் செயல்கள் பலவற்றை மேற்கொள்ளும் தலைமை அதிகாரி திட்ட மிடாமல் எக் காரியத்தையும் செய்ய முற்படக் கூடாது. கொள்கை உருவாக்கம் எனும் அவரது செயல், திட்டமிடல் எனும் பணியின் ஒரு வகையே யாகும். அக் கொள்கையைச் செயல்படுத்துவதும் திட்டங்களின் அடிப்படையில்தான். நாட்டின் பல பிரச்சனைகள் தோன்றிய வண்ண மிருக்கும். அப் பிரச்சினைகளைத் தீர்ப்பது அரசின் கடமை ஆகும். அவ் வரசின் தலைமை அதிகாரி அவை களைத் தீர்ப்பதில் பெரும் பங்கினைப் பெறுகின்றார். எனவேதான் அப் பிரச்சினைகளைத் தீர்ப்பதில் திட்ட மிட்ட முயற்சிகளை மேற்கொள்கின்றார். உதாரணமாக நாட்டின் பாதுகாப்பு, இராணுவம், வேலையில்லாத் திண்டாட்டம், உணவுப் பற்றாக் குறை போன்ற பல செய்திகள் குறித்துத் திட்டங்கள் தீட்டப் பட்டு, அவற்றில் கூறப்பட்டுள்ள செய்திகள், இலக்குகள் ஆகிய வற்றிற் கொப்ப ஆட்சிச் செயல்கள் மேற்கொள்ளப் படுவதைப் பல நாடுகளில் காண்கின்றோம். எனவே, அரசின் பிரச்சினைகள் பலவற்றைத் தீர்க்கும் வகையில் மேற்கொள்ளும் சீர்திருத்தங்கள், முன்னேற்றச் செயல்கள், ஆட்சிச் சீரமைப்புப் போன்ற யாவும் தலைமை அதிகாரியின் திட்டமிடல் எனும் கடமையின் பாற்பட்ட வையா யுள்ளன. மேலும் ஆட்சிக்கு வரும் தலைமை அதிகாரி, தாம் கொண்டுள்ள கனவுகளை நனவுக ளாக்கும் வகையில் செயல் பட முனையும் போது, திட்ட மிடாமல் எதனையும் செய்ய

முடியாது. எனவே, தலைமை அதிகாரியினால் திட்ட மிடப்படாத நிருவாகச் செயல்கள் தெவிட்டாத இன்பத்தைப் பயக்காது.

அடுத்துத் தலைமை அதிகாரி தமது மேற்பார்வை, மேலாண்மைக் கட்டுப்பாட்டிற்கு உட்பட்ட நிருவாக நிறுவன அமைப்புகள் பற்றிய செய்திகளை முடிவு செய்வதோடு அவை செயல்படும் வகையில் தேவையான அனுமதிகளை அளித்தல் வேண்டும். மேலும், அவற்றின் விளக்கங்களை உறுதிப்படுத்த வேண்டும். அப்பொழுது தான் அவர் திட்டங்கள் யாவும் செயலாக்கம் செய்யப்பட்டு நிருவாகமும் நாள்தோறும் சிறப்புடன் நடைபெற முடியும். புதிய புதிய துறைகள், இலாக்காக்கள், அவற்றின் பிரிவுகள், கமிஷன்கள் போன்றவற்றை அவர் தோற்றுவித்தும், அவைகளுக்குத் தேவையான செயல்பாட்டு விதிகளைப் பிறப்பித்தும் அவற்றின் மூலம் அவருடைய புதிய திட்டங்கள் யாவும் செயல்பட வழி வகுக்க வேண்டும். பழையனவற்றைப் புதுப்பித்தும் சீரமைப்புச் செய்தும் இயங்க வைக்க வேண்டும். நம் நாட்டில் அதிபர், இவைகளைத் தமக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற் குட்பட்டே செய்கின்றார். நிறுவன அமைப்பைப் பற்றிய செய்திகளை முடிவு செய்வதில் வேறொரு இடத்தில் கூறியது போல் அமெரிக்க அதிபரின் அதிகாரங்கள் மிகச் சிலவே. அவற்றைச் சட்ட மன்றமே பெரும்பாலும் செய்கின்றது. எனினும், அமெரிக்க அதிபர் தமது நிருவாக அமைப்பின் பல்வேறு சிறு செயலகங்களையும் (Bureaus), சிறிய நிறுவனங்களையும் சீரமைப்புச் செய்து அவற்றைப் பல்வேறு இலாக்காக்களுக்கு மாற்றலாம். ஆனால், அவர் நிருவாகத் துறைகளைத் தோற்றுவித்தலோ அல்லது இருப்பவற்றை அழித்தலோ முடியாது; அவற்றைச் சட்ட மன்றமே செய்யும். பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் மேற்கூறிய நிலை பெரும்பாலும் இல்லை. தலைமை அதிகாரியும் அவர் அமைச்சரவையும் தகுந்த காரணங்களுக்காக அரசின் பல்வேறு துறைகளையும், அவற்றின் பிரிவுகளையும் தோற்றுவிக்கவோ, மாற்றியமைக்கவோ அல்லது கலைத்து விடவோ அதிகாரம் பெற்றுள்ளனர். இவை யாவும் நிருவாகத்தில் திறமையினையும், சிக்கனப் போக்கையும் கடைப்பிடிக்கக் கொடுக்கப்படுவன வாகும். எனவே, திட்ட மிட்ட நிருவாகச் செயல்களை அவ்வப் பொழுது தேவைப்படும் அமைப்பு முறைகளுக் குட்படுத்திச் செயலாற்றும் அதிகாரமும், கடமையும் தலைமை அதிகாரியிடம் அடிப்படையான நிருவாகப் பணிகளாகக் கொடுக்கப்பட் டிருக்கின்றன.

பொது நிருவாகப் பணிகளைப் பொறுப்புடன் நடாத்திச் செல்லத் தேவையான பணியாளர்களைத் தருவித்து, அவர்களைக்

குறித்த சில காரணங்களுக்காக மாற்றம், பதவி இறக்கம், பதவி நீக்கம் செய்தல் போன்றவற்றையும் பொதுவாகத் தலைமை அதிகாரி பெற்றுள்ளார். இவைகளைப் பற்றிய செய்திகளைக் கீழே விளக்கமாகக் காண வேண்டி யிருத்தலின், தற்பொழுது ஆட்சி யமைப்பின் தலைமை அதிகாரி மேற் சொன்ன பொது நிருவாகப் பணிகளையும் பெற்றிள்ளார் என்று எடுத்து இயம்பினால் போது மானது.

ஒழுங்கான நிருவாக அமைப்புகளை நிறுவி அவற்றின் மூலம் திட்ட மிடப்பட்டுள்ள செயல்களைத் தேவையான பணியாளர்கள் மூலம் மேற்கொள்வதில், தலைமை அதிகாரி சரியான முறையில் இயக்கம் செய்யும் பணியினைப் பெற்றுள்ளார். இல்லையேல், நல்ல அமைப்பையும் நிறுவனங்களையும் கொண்டியங்கும் நிருவாக இயந்திரம் இயக்கம் பெறாது போய் விடும். இதைச் செய்யும் வகையில் தலைமை அதிகாரி, தமது நிருவாக அலுவல்கள் பற்றிய விதிகள், கட்டுப்பாட்டினைத் தோற்றுவிக்கும் உத்தரவுகள், தக்க முறையில் செயல்படுத்தப்பட வேண்டிய கட்டளைகள் போன்ற வற்றைப் பிறப்பிக்கின்றார். இவைகளைச் சட்டத் தொகுப்பேடு கள், அலுவலகக் கையேடுகள், சிறு குறிப்பேடுகள் போன்றவற்றின் மூலம் இன்றும் நாம் காணலாம். இவற்றின் மூலம் அரசாங்கத் தின் நிருவாகம் சீரான முறையில் நடைபெற உதவும் கடமையினை யும் பணியினையும் தலைமை அதிகாரி பெற்றுள்ளார்.

அடுத்துப் பலதரப்பட்ட பொறுப்புகளையும் அதிகாரங்களையும் கொண்டு தத்தம் நிருவாக அமைப்புகள் மூலம் செயல்படுவோ ரிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவித்து, அவர்தம் செயல்கள் யாவும் அரசாங்கத்தின் கொள்கைக் கொப்ப ஒன்றிக்கப்பெறும் பணியினைத் தலைமை அதிகாரி கொண்டுள்ளார். புகைவண்டி எவ்வாறு பல்வேறு பெட்டிகளும் ஒருங்கிணைக்கப் பெற்றுச் செல் கின்றதோ அவ்வாறே ஆட்சி யமைப்பின் பல்வேறு நிறுவனங்களும் பிரிவுகளும் ஒருங்கிணைக்கப் பெறுதல் வேண்டும். இதனைத் தலைமை அதிகாரி புகைவண்டியின் காப்பாளர் (Guard) போன்று செயல் படுத்துகின்றார். இதனால், பொது நிருவாகத்தில் தோன்றும் பிணக்குகளையும் சிக்கல்களையும் அகற்றும் இயக்கப் பணியினைத் தலைமை அதிகாரி மேற்கொள்கின்றார்.

பொது நிருவாகம் பற்றிய பொதுவான கொள்கைகளைச் சட்ட மன்றம் முடிவு செய்கின்றது என்பதும், அக் கொள்கைகள் செயலாக்கம் பெறத் தேவையான சட்டங்களையும் பொதுச் சொற் களில் செய்கின்றது என்பதும் முன்னதிகாரத்தில் கூறப்பட்டன. அப் பொதுக் கொள்கைகளுக்கும், சட்டங்களுக்கு மொப்ப

நிருவாகக் கொள்கைகளையும், கட்டளைகளையும் உத்தரவுகளையும் கொண்டு செயல்படுகின்றார். தமது பொது மேலாண்மைக் குட்பட்டு ஆட்சி அமைப்புச் செயல்படுதலின் அஃது எவ்வாறு செயல் பட்டுள்ளது? எப் பலனை அது நல்கியுள்ளது? என்பன போன்ற பலவற்றைக் குறித்துத் தலைமை அதிகாரி தமது ஆட்சி அறிக்கைகள் மூலம் சட்ட மன்றத்திற்கு அறிவிக்கும் பணியினைக் கொண் டுள்ளார். இதன் மூலம் நிருவாகத் துறைக்கும் சட்ட மன்றத் திற்கு மிடையே தொடர்ச்சியான உறவையும் கட்டுப்பாட்டையும் அவர் தோற்றுவிக்கின்றார். தமக்குக் கீழ்ப் பணியாற்றும் அதி காரிகள் பலர் அனுப்பும் அறிக்கைகளையும் தலைமை அதிகாரி ஆராய்ந்து, அவைகளைத் தமது குறிப்பாணையுடன் சட்ட மன்றத்தின் முன் வைக்க வேண்டும்.

இறுதியாக நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயார் செய்யும் பணி யினையும் அவர் பெற்றுள்ளார். பொது நிருவாகம் நடைபெறத் தேவையான வரவு செலவினங்களை நிதிநிலை அறிக்கை மூலம் அவர் வரையறுக்க வேண்டும். இந் நிதிநிலை அறிக்கை சட்ட மன்றத்தால் ஏற்றுக்கொள்ளப்பட்டு நிறைவேறியவுடன் நடைமுறைக்கு வரும். நம் நாட்டில் நிதிநிலை அறிக்கை அதிபருக்காக, அவர் சான்றுடன் நிதி அமைச்சகத்தால் தயாரிக்கப்பட்டு, நிதி அமைச்சரால் முன் வைக்கப் படுகின்றது. இந் நிதிநிலை அறிக்கை எவ்வாறு தயார் செய்யப்பட்டு நடைமுறையாக்கப் படுகின்றது என்பதை இப் புத்த கத்தின் பிறிதொரு பிரிவில் அறிந்து கொள்ளலாம். சட்ட மன்றம் தனது ஆதரவை வழங்கிய பின்னர், அனுமதிக்கப்பட்டுள்ள நிதி சரிவரச் செலவிடப்பட்டுள்ளதா? என்பது குறித்தும் தலைமை அதிகாரி தக்க கண்காணிப்பினை மேற்கொள்கின்றார். இதனை நம் நாட்டில் அதிபர், தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் மூலம் செய் கின்றார். இவ்வாறு நிதி நிருவாகம் பற்றிய அடிப்படையான பணிகளை மேற்கொள்வதன் மூலம் நிருவாகத் துறையில் நிதிச் சிக்கனத்தை மேற்கொள்ளும் பொறுப்பான கடமையினையும் தலைமை யதிகாரி பெற்றுள்ளார்.

மேற்கூறிய செய்திகள் பலவற்றை உட்கொண்டும், வேறு சிலவற்றையும் தலைமை அதிகாரியின் நிருவாகப் பணிகளாகக் கீழ்க் காணப்படும் தலைப்புகளின் மூலம் பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் விளக்கி யுள்ளார்.[1] 'தலைமை நிருவாகி தனியார் சத்தியும், நிறுவன சத்தியும் எதிரெதிர்த் திசைகளில் இயக்குவதை அகற்றிப் பொது ஆட்சித் துறையில் தக்க அளவில் ஒற்றுமையினை ஏற்

[1] Wayne A R. Leye, 'Ethics for Policy Decisions'—Quoted by L. D. White.

படுத்தல் வேண்டும். இயன்ற அளவு ஒற்றுமையை எந்த அள விலும் பெற உயர் நிருவாகிகளின் செயலாட்சியில் இருக்கின்ற முதன்மையான வழிகளைக் கண்டுணர்தல் பயனுடைய தாகும். முதன்மையான நிறுவனப் பணிகளின் சாற்றுடன் இவை நெருங்கிய தொடர்பு கொண்டுள்ளன.'[1] எனவே, கீழ்க் காணும் நிருவாகப் பணிகளைத் தலைமை நிருவாகி மேற்கொள்ளுதல் வேண்டும்.

1. தன்மையும் சூழ்நிலையும்

'உயர் நிருவாகிகள் ஆட்சியியலில் உணர முடியாத, ஆனால், உயிர் போன்ற தன்மையை உறுதிப்படுத்தக் கடமைப்பட் டுள்ளனர். இவர்களுக்கு வெளிப்படையான செயல் திட்டம் (Explicit design) இல்லா திருக்கலாம்; ஆனால், இவர்களின் செயற் பாடுகள் நாளுக்கு நாள் அமைப்பின் தன்மையைத் தவிர்க்க முடியாதவாறு நெறிப்படுத்துகின்றன. ஆற்றல் அல்லது சோர்வு, உயர்ந்த அல்லது தாழ்ந்த ஒழுங்குணர்வு, நல்ல நேர்மை அல்லது கருத்தற்ற நிலைகள், குடிமக்களுக்கு மதிப்பு நயமுடைய அல்லது மதிப்பு நயமற்ற, விறுவிறுப்பான முயற்சி யுடைமை அல்லது மடிந் திருக்கும் தன்மை, துணிச்சலான திட்டங்கள் அல்லது செயலற்ற போக்குப் போன்றவைகளாகிய இவை உயர் தலைமையின் குணத் தைச் சார்ந்திருக்கின்றன. மேயர்கள், அதிபர்கள், கவர்னர் போன்றோரால் ஓய்ந்து போன அமைப்புகளைத் திடீரென்று வலுப் பெறச் செய்ய இயலாது. ஆனால், மிக விரைவில் ஓர் அமைப்பை இவர்கள் அழித்து விடலாம். நல்லதோ, கெட்டதோ இவர் களுடைய நிருவாக முறைகளின் தன்மையையும் தரத்தையும் (Tone and Quality) இவர்கள் படைக்கின்றனர்'. இவற்றின் மூலம் நாம் அறிந்து கொள்ள வேண்டிய முக்கியச் செய்தி யாதெனின் நிருவாக அமைப்பின் தலைமைப் பீடத்திலுள்ள அதி காரியின் நிருவாகத்திறத்திற்கும், தன்மைக்கும் ஒப்பவே அதன் நிருவாகச் செயல்களும் அமையும். 'தாயைப் போலப் பிள்ளை, நூலைப் போலச் சேலை' என்ற கருத்துப்படி, தலைமை அதிகாரியின் நிருவாகத் திறமை, அவரால் வரையறுக்கப்படும் ஆட்சித்தன்மை, தரம் ஆகியவற்றிற் கொப்பவே நிருவாக அமைப்பின் சிறப்பும் அமையும். எனவே, தலைமை அதிகாரி நல்ல நிருவாகம் நடை பெறுதற்கான சூழ்நிலையினையும் தன்மையினையும் தோற்றுவிக்கும் பணிகளையும் அதிகாரத்தையும் பெற்றிருக்க வேண்டும். சூழ்நிலைச் சிறப்பு இல்லாது போயின் காழ்ப்புக் கிலக்கான நிலையில் பொது நிருவாகம் தரமிழந்து விடும்.

1 பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-1. பக்கம் 82-84 தமிழாக்கம் வி. கண்ணையா.

2. ஆட்சியியல் கொள்கையை முடிவு செய்தல்

முன்னரே கூறியது போன்று உலக நாடுகள் பலவற்றிலும் சட்ட மன்றம் அரசாங்கம் பின்பற்ற வேண்டிய நிருவாகம் பற்றிய தனது பொதுக் கொள்கைகளுக்கு இசைவளித்து வெளி யிடுகின்றது. அப் பொதுக் கொள்கைகளை நடைமுறைக்குக் கொணர்ந்து செயல் வடிவம் கொடுக்கும் வகையில் செயலாட்சித் துறையும் அதன் தலைவரும் நிருவாக அல்லது ஆட்சியியல் கொள் கைகளை வகுத்தல் வேண்டும். நிருவாகக் கொள்கை என்பது இ. என். கிளேடன் எனும் அறிஞர் கூறுவதுபோல் 'அமைச்சர்கள், செயலாட்சித்துறை உறுப்பினர்கள், நிருவாகிகள் என்போரால், அரசாங்கத்தின் விருப்பத்தினை அல்லது தீர்வினைச் செயல்படுத்தும் முறையே யாகும்'.[1] எனவே, நிருவாகக் கொள்கை என்பது நிருவாக நிறுவனத்தின் அமைப்பு முறை, அதில் பணியாற்றும் பணியாளர்களைப் பற்றிய நிருவாகச் செய்திகள், அது மேற் கொள்ளும் வரவு செலவினங்கள், நிறுவனத்தின் பல்வேறு பிரிவுகள் பேணப்படும் மேலாண்மை போன்றவற்றை வரை யறுப்ப தாகும். இக் கொள்கையினை வரையறுத்து முடிவு செய்யும் கடமை, தலைமை அதிகாரிக்குரிய தாகும். இவ் வதிகாரம் இவர் கையில் இருந்தால்தான் இவரது மேலாண்மைக்குக் கீழ் இயங்கும் நிருவாக இயந்திரம் அவ்வப் பொழுது எழும் தேவைகள் பலவற்றிற்கு இடங் கொடுத்து இயங்க முடியும். மேலும், சட்ட மன்றம் அரசாங்கத்தின் கொள்கையைப் பொதுவான சொற் களின் மூலமே வெளிப்படுத்துகின்றது. அதனை நிருவாகத்தின் உட்கிடைப் பொருளுக் கொப்பப் பல முக்கியத் தலைப்புகளின் வாயிலாகத் தெளிவாக்கிச் செயல்படுத்த வேண்டும். அப் பொழுதுதான் சட்ட மன்றத்தின் மூலம் வெளிப்படும் மக்களது விருப்பம் நாட்டின் நிருவாகத் துறையின் மூலம் செயல்பட முடியும். இதனைத் தலைமை அதிகாரி தமது வாய்க் கட்டளைகள், எழுத்து மூல உத்தரவுகள், அறிவிப்புக் கட்டளைகள் போன்ற வற்றின் மூலம் மேற்கொள்கின்றார். நிருவாக அதிகாரிகளும் அலுவர்களும் தலைமை அதிகாரியின் கட்டளைகள், அறிவிப்புகளுக் கொப்பத் தமது கடமைகளை அன்றாட நிருவாகத்தை நடத்துவதில் மேற்கொள்கின்றனர். இதே போல் அரசாங்கத் துறைகளின் தலைமை அதிகாரிகளும் தமக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற்குட்பட்டுக் கட்டளைக ளிட்டும், அறிவிப்புக்களை நல்கியும் தத்தம் துறைகளில் நிருவாகத்தை நடத்துகின்றனர். நாட்டின் தலைமை நிருவாகி பல்வேறு அரசாங்கத் துறைகளின் அதிகாரி களைத் தேவையான சமயங்களில் கலந்தாலோசித்தும், அவர்

[1] E. N. Gladden. Essentials of Public Administration. P. 54.

களுக்கு அறிவுரைகள் கூறியும் செயல் படுவது அவசிய மாகும். நம் நாட்டில் அதிபர் தேவையான சமயங்களில் மாநில ஆளுநர் களின் கூட்டத்தைக் கூட்டிச் சில நிருவாக முடிவுகள் எடுப்ப தையும், அறிவுரைகள் வழங்குவதையும், பிரதம அமைச்சர் மாநில முதலமைச்சர்களின் கூட்டத்தின் மூலம் முடிவுகள் எடுப்ப தையும் இங்கு எடுத்துக் காட்டுகளாகக் கூறலாம். மேற் கூறிய வற்றின் மூலம் தலைமை நிருவாகி ஆட்சியியல் பற்றிய முடிவுகளை எடுத்துப் பின்னர் அவைகளைத் தகுந்த உத்தரவுகள், கட்டளைகள், சுற்றறிக்கைகள் மூலம் செயல் படுத்தும் பணியினைக் கொண் டுள்ளார். மேலும், நிருவாகத் துறைகளின் தலைவர்கள் பலரும் தலைமை நிருவாகியை அவ்வப் போது அணுகித் தம் துறைகளின் பிரச்சினைகள் குறித்து ஆலோசனையும் அறிவுரையும் பெற்றுச் செயல்படுகின்றனர். அதேபோல் ஒவ்வொரு துறையிலும் பணி யாற்றும் அதிகாரிகள் பலர் தம் துறைகளின் நிரந்தரத் தலைவர்களை யணுகி அவர் அறிவுரைகளின்படி செயல் படுவதையும் காண் கின்றோம். எனவே, தலைமை நிருவாகிகள் யாவரும் திறமைசாலி களாகவும் சிறப்பான குண நலன்களைப் பெற்றவர்களாகவும் இருத்தல் வேண்டும் என்பது புலனாகின்றது. அவர்கள் வெறும் வாய்ச் சொல் வீரர்களாய் இல்லாமல், அன்பு, அறிவு, அவா வின்மை, ஆட்சித்திறம், இன்சொல் போன்றவற்றின் ஊற்றி டமாய் இருக்க வேண்டும். ‘அரசருள் ஏறு’ என்று திருவள்ளுவரும் தலைமை நிருவாகியைப் பற்றிக் கூறிப் போந்தார். எனவே, ஆட்சியியல் கொள்கைகளை முடிவு செய்வதில் திறமையும் பொறுப் பும் கொண்டவராகவே தலைமை நிருவாகி உள்ளார். இது குறித்துப் பேராசிரியர் ஒயிட் கூறுவதாவது, ‘மேலாண்மைக் கொள்கையின் பெரும்பாலான பிரச்சினைகள் தலைமை நிருவா கியின் முடிவிற்காக வருகின்றன. ஆண்டுதோறும் நிதிநிலை விவா தத்தில் இவைகள் தோன்றும். அமெரிக்கக் கூட்டரசு அரசாங் கத்தில் அதிபரின் சார்பில் செயல்படும் பட்ஜெட் செயலகம், எல்லாத் துறைகளின் சட்டம் இயற்றுதற்கான திட்டங்களையும், நிருவாகக் கட்டளைகளுக்கான வேண்டுகோளையும், காத்திருக்கும் சட்ட ஆக்கத்தின் மீதான கருத்துரைகளையும் நிறைவேற்றுகிறது. ஒவ்வோர் அதிகார வரம்பிலும் நிருவாகப் பிரிவின் ஒற்றுமைக் கொள்கை உறுதிப்பாட்டின் மீது முதற்படியாகச் சார்ந்திருக் கிறது’. எனவே, நிருவாகக் கொள்கைகளின் செய்திகளை வரை யறுத்துத் தக்க வழிகளில் செயல்பட வைக்க வேண்டுவது தலைமை நிருவாகியின் ஆட்சிப் பணிகளுள் முக்கியமானது. இவற்றை இவர் எதேச்சாதிகாரக் கோட்பாட்டு முறையில் செய்யாமல், அறிவுசால் அதிகாரிகளின் ஆலோசனைகளைப் பெற்றுச் செய்தல் வேண்டும்.

3. கட்டளை யிடலும் சட்டத்தோடு இயைந்த அதிகாரம் வழங்கலும்

'எந்த ஓர் அலுவல் சார்ந்த அமைப்பிலும் (official organisation) செயலூக்கம் மேலிருந்து வரும் கட்டளைகளில் இருக்கிறது. இவைகளின் மிக முக்கியமான நிருவாகக் கட்டளைகள், குறைந்த முறையான கடிதங்கள், ஆணைக் குழுக்கள், சுற்றறிக்கைகள், வாய் மொழிக் கட்டளைகள் போன்றவை உருப்பெற்றுத் தலைமை நிறுவாகியின் ஒப்புதலைப் பெற வேண்டும். மற்றவைகளை நிறுவனத் தலைவர்களும் செயலகத் தலைவர்களும் வெளியிடுகின்றனர். இச் செய்திகள் அமெரிக்க நாட்டுத் தலைமை நிருவாகி செய்வனவாகும். இவை யாவும் பிறநாட்டுத் தலைமை நிருவாகிகளுக்கும் பொருந்துவனவே. நிருவாகத் துறையின் பொது மேலாளர் என்ற முறையில் நிருவாகத் துறையின் பல்வேறு அங்கங்களும் ஒருங்கிணைந்து நாட்டின் அரசியலமைப்புச் சட்ட விதிகளுக்கும், சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்களுக்கும் ஒப்பச் செயல்படும் வகையில் தலைமை நிருவாகி பொருத்தமான கட்டளைகளையும் உத்திரவுகளையும் பிறப்பித்தல் வேண்டும். தேவையான நிறுவனங்கள், கமிஷன்கள் போன்றவற்றை நியமிக்கும் வகையில் கட்டளைகளைப் பிறப்பித்தும் சட்டத்தோடு இயைந்த அதிகாரங்களை அவற்றிற்குக் கொடுத்தும் பணிகளை மேற்கொள்ள வேண்டும். அவ்வாறு செய்வதன் மூலம் நிருவாகச் செயல்கள் சட்டத் தேவைகளுக்கொப்ப அமையும் பொறுப்பான கடமையினை அவர் மேற்கொண்டவ ராகின்றார். எனவே, அவர் கட்டளைகளும், உத்திரவுகளும் ஏனைய பிறவும் தெளிவாகவே தலைமை அதிகாரியால் எடுத்துச் சொல்லப்படல் வேண்டும்.

4. பட்ஜெட் ஒப்புதலும் நிதி நிருவாகத்தைக் கட்டுப்படுத்தலும்

நிதியியல் தொடர்பான செயல்களைக் கட்டுப்படுத்தித் தம் மேலாண்மையைச் செலுத்துவதில் தலைமை நிருவாகி பொறுப்பான பணியினையும், கடமைப் பொறுப்பையும், அதிகாரத்தையும் கொண்டுள்ளார். இஃது எல்லா நாடுகளிலும் காணப்படினும் பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் பெருவாரியாகப் பேணப்படுவ தாகும். நாட்டின் வரவு செலவினங்களை அரசாங்கத்தின் செயல்களோடு பொருந்திய வகையில் அறிவித்தல் வேண்டும். இவ் வதிகாரத்தைத் தானாகவோ அல்லது தமது நிதியமைச்சர் மூலமோ செயல் படுத்த வேண்டும். எனவே, தலைமை நிருவாகி தமது அரசாங்கம் செயல்பட்ட விதத்தையும், தற்போது நிலவும் நிலவரங்களையும், அவற்றின் அடிப்படையில் அரசாங்கம் மேற்கொண்டு செயலாற்றத் தேவையான வரவு செலவினங்களைப் பற்றிய அறிக்கையினைத் தெளிவுறுத்தும் கடமையினையும் கொண்

டிருத்தல் அவசியம். சட்ட மன்றம் நிதிநிலை அறிக்கையில் சொல்லப்பட்டும், விளக்கப்பட்டும், விழையப்பட்டு மிருக்கும் நிதி விவகாரம் பற்றிய செய்திகளை விவாதித்து, ஓட்டெடுப்பின் மூலம் நிதி ஒதுக்க மசோதாவை நிறைவேற்றும். அம் மசோதா சட்டமாக நிறைவேறிய பின்னர் அதில் சொல்லப்பட்டுள்ள விளக்கங்களுக் கொப்பத் தலைமை நிருவாகியும் அவரது ஆளுகைக்குட்பட்டுள்ள செயலாட்சித் துறையும் தக்க முறையில் மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்து செலவு வரவினங்கள் பற்றிய நிருவாகத்தை மேற்கொள்ள வேண்டும். எனவே, அரசாங்கத்தின் நிதிக் கொள்கையினையும் நிதி மேலாண்மையையும் தெளிவுறுத்தும் வகையில் நிதி நிலை அறிக்கையைத் தயாரிப்பதில் தலைமை நிருவாகி தமது முழுக் கவனத்தையும் முனைப்புடன் செலுத்தும் நிருவாகப் பணியைக் கொண்டுள்ளார்.

5. உயர் மேலாண்மைப் பணியாளர் பதவித் தேர்வும், நீக்கலும்

அரசின் பிறப்பு மக்களாலும் அரசாங்கத்தின் சிறப்பு அதனை நடத்துவோரின் திறமையாலும் வரையறுக்கப்படுபவை. பணியாளர்களன்றி அரசாங்கச் செயல்களும் நிருவாகப் பணிகளும் நடைபெற முடியாது. எனவே, தகுதியும் திறமையும் கொண்ட பணியாளர்களைத் தேர்வு செய்தல் மிக முக்கியமான ஆட்சிப் பணிகளுள் ஒன்று.

'இதனை இதனால் இவன் முடிக்கும் என்றாய்ந்து; அதனை அவன் கண் விடல்' என்பது திருமறைத் திருவாக்கு. அதன்படி நிருவாகத் துறைத் தலைவர் அதிகாரிகளைத் தேர்வு செய்தல் வேண்டும். நிருவாக அமைப்பின் பல மட்டங்களில் பல நூறு, ஆயிரம் பேர்கள் செயல் படுதலின் அவர்கள் யாவரையும் தலைமை அதிகாரி மட்டுமோ, செயலாட்சித் துறை மட்டுமோ தேர்வு செய்துவிட முடியாது. மேலும், பணியாளர்களைத் தேர்வு செய்தலில் அரசியல் செல்வாக்குகளும், அக்கறைகளும், ஆதாயச் சலுகைகளும் தலையீடுகளும் அகற்றப்பட வேண்டும். எனவே, நிருவாகத்தின் கீழ் நிலையைச் சார்ந்த ஊழியர்களையும், நடுநிலையைச் சேர்ந்த பணியாளர்களுள் பலரையும் தேர்வு செய்யும் பொறுப்பினைப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு, தேர்வுக் கமிட்டி, நியமனக் கமிட்டி போன்றவற்றின் மூலம் தலைமை அதிகாரி மேற்கொள்கின்றார். அமைச்சர்கள், செயலாளர்கள், அயல் நாட்டுத் தூதுவர்கள், பல்வேறு கூட்டு நிறுவனங்கள், கமிஷன்கள் போன்றவற்றின் தலைவர்கள் மற்றும் உறுப்பினர்க்ள் போன்றோரைத் தேர்வு செய்வது தலைமை நிருவாகியின் சொந்தப் பொறுப் பாகும். 'தலைவன் எவ்வழி அவ்வழி தொண்டர்' என்பதற் கொப்ப அரசாங்கத்தின் மேல் நிலை

மேலாண்மை எவ் வழியைக் காட்டுகின்றதோ, அவ் வழியின்படியே பிறரும் செயல்படுதல் வேண்டும். எனவே, நாட்டின் தலைமை நிருவாகியே ஆட்சி யமைப்பின் மேல்மட்டப் பணியாளர்களைத் தேர்வு செய்து நியமிக்கின்றார். அப்பொழுதுதான் நிருவாகம் செயலாட்சித் துறைக் கட்டுப்பாடு மற்றும் மேலாண்மை மேற்பார்வைக்கு உட்பட்டதாய் அமையும். மேல்மட்ட அதிகாரிகளைத் தேர்வு செய்து நியமிப்பதோடு அவர்களுக்கான நிருவாகப் பயிற்சி, ஊதியச் சலுகைகள், பதவி உயர்வு, பதவி இறக்கம், நீக்கம் போன்ற பலவற்றையும் வரையறுக்கும் கடமையினைக் கொண்டுள்ளார். இவைகளை வகுப்பதில் செயலாட்சித் துறையும் அதன் தலைவர் உள்ளிட்ட மற்றோரும் வல்லாட்சித் தத்துவத்தைப் பின்பற்ற முடியாது; பின்பற்றக் கூடாது. நாட்டின் அடிப்படைச் சட்டத்திற் கொப்பவும், சட்ட மன்றத்தின் செய்திகளுக் கொப்பவும் மரபாற்றல்களின் வாயிலாகவும், கொடுக்கப்பட்டுள்ள உத்தரவாதங்களின் அடிப்படையிலுமே செய்தல் வேண்டும். இவை குறிப்பாகப் பதவி நீக்கம் செய்வதில் தலைமை நிருவாகியால் பின்பற்றப்படல் வேண்டும். தலைமை நிருவாகி தன்னிச்சையாகப் பதவி நீக்கம் செய்வதை ஒரு சிலரைப் பொறுத்த வரையில்தான் செய்ய முடியும். இவ்வாறு அமெரிக்க நாட்டுத் தலைமை நிருவாகி தம் செயலாளர்களையும், அயல் நாட்டுத் தூதுவர்கள் போன்றோரையும், இந்தியாவில் அதிபர் மாநில ஆளுநர்கள், தூதுவர்கள் போன்ற ஒரு சிலரையும் தான் தம் மிச்சையாகப் பதவி நீக்கம் செய்ய முடியும். ஏனையோரைக் குறிப்பாக ஆட்சி யமைப்பின் மேல் மட்ட நிரந்தர அதிகாரிகளைப் பதவி நீக்கம் செய்வதில் சட்டத்தில் கூறப்பட்டுள்ள வழிமுறைகளைத் தலைமை நிருவாகி பின்பற்றியேயாக வேண்டும். பதவியினின்று நீக்க முடியாத நிலையில் பலர் இருப்பினும், அவர்கள் செயலாற்றலும் திறமையு மின்றி இருப்பின் அவர்களை வேறொரு துறைக்கு மாற்றம் செய்வதன் மூலம் குறிப்பிட்ட ஒரு துறையிலிருந்து நீக்க முடியும். பதவியிலிருந்து ஒருவர் ஒரேயடியாக நீக்கப்பெற வேண்டுமாயின் தகுந்த காரணங்களுக்காகச் சட்ட முறைகளும் வழிகளும் பின்பற்றப்பட்ட நிலையில் தான் செய்ய முடியும். உதாரணமாக நம் நாட்டு அரசிய லமைப்பின் 311ஆம் விதி நிருவாகப் பணியாளர்களின் வேலை நீக்கம் குறித்துக் கீழ்வரும் செய்திகளைக் கூறுவதை உதாரணமாகக் காட்டலாம். எந்த ஒரு ஆட்சி அதிகாரியும், அலுவலரும் தம்மால் நியமிக்கப்பட்ட அதிகாரியே யன்றித் தமக்குக் கீழ் நிலையில் உள்ள ஒரு அதிகாரியாலும் நீக்கப்படக் கூடாது. மேலும் அப் பணியாளருக்கு அவர் ஏன் பதவியிலிருந்து இறக்கமோ, நீக்கமோ செய்யக் கூடாது

என்பதற்கான காரணங்களை விளக்கி, அப் பணியாளர் பரிகாரத் தைத் தேடிக் கொள்ளும் வாய்ப்பினையும் முறையீட்டினையும் கொடுத்து நீக்கப்படல் வேண்டும்.

தலைமை நிருவாகிக்கு அதிகார மிருப்பதுபோல் பல்வேறு துறைகளின் அதிகாரிகளுக்கும் மேற்கூறிய அதிகாரங்கள் அளிக்கப் பட்டுள்ளன. ஆனால், அவர்களின் நடவடிக்கைகள் யாவும் மேல் மட்ட தலைமை அதிகாரியின் இறுதி முடிவிற்கு அனுப்பப்படல் வேண்டும். நிருவாகத்தின் முழுப் பொறுப்பையும் முடிவான நிலையில் தலைமை நிருவாகியே ஏற்பதால் அவர் தம் சொந்தப் பொறுப்பிலும், அதிகார நிலைக்கு ஒப்பவும் பணியாளர்களைத் தேர்வு செய்தல், நீக்கல் போன்றவற்றைத் தக்க முறையில் பிரயோகிக்கும் அல்லது பயன்படுத்தும் கடமையினைக் கொள்ள வேண்டும்.

6. மேற்பார்வை செய்தலும், கட்டுப்பாட்டினை மேற்கொள்ளுதலும்

தலைமை நிருவாகியும், நிருவாக நிறுவனங்களின் தலைமை அதிகாரிகளும் தாம் ஒரு பணியைச் செய்வதைவிட, அவர்களுக்குக் கீழ்ப் பணி புரிவோரைப் பணிகளைச் செய்வித்தலில்தான் திறமை சாலிகளாக இருக்க வேண்டும். பிறரைப் பணி செய்ய வைப்பதன் மூலம்தான் தலைமையேற்றுள்ள அமைப்பின் நிருவாகச் சிறப்பினை யும் சிக்கனத்தையும் வெளிக் கொணர முடியும். நிருவாகத்தை நடத்தும் முழுப் பொறுப்பும் அவரிடம் இருந்தாலும், தலைமை நிருவாகியின் ஆளுகை யதிகாரத்திற் குட்பட்ட பணியாள்களின் உதவியும் பணிகளுமின்றி அவர் எதையும் சாதித்துவிட முடியாது. எனவே, அவர் தகுந்த உத்திரவுகளையும், ஊக்கங்களையும், தண்டனைகளையும் கொடுத்து மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்தல் வேண்டும். தம்முடைய கண்காணிப்பை எல்லாத்துறை களிலும் நேரிடையாகவும், தம்மால் அதற்கென நியமனம் செய்யப் பட்டுள்ளோர் மூலமும் செலுத்தல் வேண்டும். தவறுகவோ, சட்டச் செய்திகளுக்குப் புறம்பாகவோ செயல்படுவோரைத் தகுந்த முறையில் எச்சரிக்கை செய்து நடவடிக்கைகள் எடுக்க வேண்டும். இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் அவர் நிருவாக நடவ டிக்கைகள் எவ்வாறு செயல்படுகின்றன? என்பதனையும் அறிய முடியும்.

இவற்றைச் செய்வதில் அவர் ஆய்வுக் குழுக்களைக் கூட நியமிக் கலாம். இவ் வதிகாரம் அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தால் தலைமை நிருவாகிக்குக் கொடுக்கப் பட்டிருக்கலாம். உதாரணமாகச் சொல்ல வேண்டின் நம் நாட்டில் பல மாநில அரசுகள் அமைத்

துள்ள குற்றக் கண் காணிப்புக் குழுக்களைக் கூறலாம். இவை யாவும் அரசாங்கத்தால் அமைக்கப் பெற்று முன்னிருந்த ஆட்சி யாளர்கள் செய்த கையூட்டு, நிருவாக ஊழல்களை ஆயும் பொருட்டு அமைக்கப் பெற்றவை. மத்திய அல்லது மைய அரசினால் நியமிக்கப்பட்ட தாஸ் கமிஷன் (Das Commission) என்பது பஞ்சாபில் முதலமைச்சரா யிருந்த திரு. கெய்ரோன் மீதான ஊழல் குற்றச் சாட்டுகளை ஆய்வதற்காக அமைக்கப்பட்ட தாகும். நாட்டளவில் நிருவாகக் குற்றக் கண் காணிப்புக் கமிஷன், மத்தியப் புலனாய்வுக் கழகம் (Central Bureau of Investigation) போன்றவை நிரந்தரமா யுள்ளன. அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின்படி பின்தங்கியோர் நலன் பற்றிய கமிஷனும், ஆட்சிமொழிக் கமிஷனும் இன்னோரன்ன பலவும் நியமிக்கப்பட்டு, அவற்றின் மூலம் அரசாங்க நிருவாகச் செயல்களில் தக்க மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்யப் படு கின்றன. இவை யாவும் தமக்களிக்கப்பட்டுள்ள கடமைகளைச் செய்து அறிக்கைகளைத் தலைமை அதிகாரியின் பார்வைக்கு வைக் கின்றன. அவ் வறிக்கைகளின் அடிப்படையில் அரசாங்கம் நிரு வாகத்தைத் தேவையான திருத்தங்கள் மூலம் சரிசெய்துகொள் கின்றது. இவ்வாறு தேவையான நிறுவனங்களை அமைத்து அவற்றின் மூலம் பொது நிருவாகத்தின் மீது தம் கண் காணிப் பையும், மேற்பார்வைக் கட்டுப் பாட்டையும் தோற்றுவிக்கும் கடமையினைத் தலைமை நிருவாகி கொண்டுள்ளார்.

8. பொது மக்களோடு தொடர்பினை ஏற்படுத்திக் கொள்ளுதல்

மக்களுக்காக நிருவாகமே யன்றி, நிருவாகத்திற்காக மக்க ளில்லை என்ற கருத்து இன்று உலக நாடுகளால் ஏற்றுக் கொள்ளப் பட்டுள்ளது. அதனால் தான் அரசாங்கத்தை—குறிப்பாக—நிரு வாகத் துறையினரை மக்களின் சேவகர் என்று அழைக்கின்றோம். எந்த ஒரு அரசாங்கமும், அதன் தலைமை நிருவாகியும் குடி மக் களின் உறவுகளை அகற்றிச் செயல்பட முடியாது. அரசாங்கத்தின் தலைமை யிடத்திலிருக்கும் ஏனையோரும் இதற்கு விதிவிலக் கல்லர். எனவே, தலைமை நிருவாகி பல வழிகளிலும் பொது மக்களோடு தொடர்பினைக் கொண்டு அவர் நிருவாகத்தின் குறிக்கோள்கள், பயன்கள் முதலானவற்றை மக்களுக்குத் தகுந்த சாதனங்கள் மூலம் அறிவிக்க வேண்டும். மக்களின் எண்ணங்களையும் விருப்பங் களையும், எதிர்விழைவுகளையும் அறிதல் வேண்டும். சட்ட மன்றம் மக்களின் விருப்பங்களை முழுவது மாகப் பிரதிபலிப்ப தில்லை. அதனால்தான் நாட்டுத் தலைவர், பிரதமர், மாநில ஆளுநர்கள், முதலமைச்சர்கள் போன்ற பலரும் வானொலியில் அவ்வப் பொழுது உரைகள் ஆற்றுவதைக் கேட்கின்றோம். அவ்வப் போது பத்திரிகை நிருபர்களின் கூட்டத்தைக் கூட்டி அவர்கள் மூலம் நிரு

வாகம் பற்றிய செய்திகளை அறிவிக்கின்றனர். அக் கூட்டங்களில் பத்திரிகை— நிருபர்களிடும் வினுக்களுக்கு விடைகளைப் பகர்வதன் மூலம் அவர்கள் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகள் மக்களை அடையச் செய்யும் பணியை மேற்கொள்கின்றனர். பத்திரிகைகளில் எழுது வதன் மூலமும், சிறப்புக் கூட்டங்களில் கலந்து கொண்டு பேரு ரைகளை ஆற்றுவதன் மூலமும், நிழல், திரைப் படங்கள் மூலமும், அரசாங்கத்தின் செய்தி விளம்பர இலாக்காவின் வாயிலாகவும் மக்களோடு தொடர் புடையனவாக்கப் படுகின்றன. இவைகளே யன்றித் தலைமை அதிகாரிகளை நேரிடையாய்ப் பேட்டி கண்டு மக்கள் தங்கள் குறைகளை நிறைக ளாக்கிக் கொள்ளவும் வகை செய்யப் பட்டுள்ளது. எனவே, பொது நிருவாகம் மக்களுக்குப் பொறுப்பான தென்பது உண்மைக் கூற்ருக வேண்டுமாளுல், செய லாட்சித் துறைக்கும் மக்களுக்கும் இணைப்பிருக்க வேண்டுமாளுல் நிருவாக அதிகாரிகள் மக்களோடு பல வழிகளிலும் தொடர்பினை ஏற்படுத்திக் கொள்ளும் பணியினைக் கொண்டிருத்தல் வேண்டும். மக்களாட்சி நிருவாகத்தில் இஃது இன்றியமையாப் பணி யாகும். நாட்டின் பல மட்டங்களிலும் தலைமை ஏற்பவர்கள் யாவரும் மேற் கூறியவற்றை நிருவாக அமைப்புகளுக்கு வெளியே நின்று மேற்கொள்கின்றனர். எம் மட்டத்தைச் சேர்ந்தவ ராயினும் அவர் தமது ஆட்சி யமைப்பைப் பிரதிநிதித்துத் தமது நிருவா கத்தின் மீதான செல்வாக்கை மக்களிடமிருந்து பெற்றுத் தமது நிருவாகத்தை மக்களிடையே நிலைநிறுத்த வேண்டும்.

இதுவரை கூறப்பட்ட செய்திகளின் மூலம் தலைமை நிருவாகி எண்ணிறந்த ஆட்சிப் பணிகளைக் கொண்டுள்ளார் என்பதும் அவரது ஆட்சிப் பாங்கு நல்லபடியாய் அமைவதற் கேற்ற அதிகா ரங்களையும் கட்டளைகளையும் பிறப்பித்துக் கட்டுப்பாட்டு மேற் பார்வையுடன் கூடிய மேலாண்மையைச் செலுத்துபவராயு முள்ளார் என்பதும் மக்களது உறவு அகற்றி மறைவாக இருப்பவர் அல்லர் என்பதும் பெறப்பட்டன. எனினும், நிருவாக நிறுவனம் என்பது தேன்கூட்டைப் போன்றது. பல தேனீக்களின் முயற் சியே கூடும், தேனுமாக உருவாயிற்று. அது போன்றே தலைவர் ஒருவரோ, பலரோ இருப்பினும், நிருவாகத் துறை அவரால் அல்லது அவர்களால் மட்டும் அமைக்கப்புட்டுச் செயல் படுவ தன்று. அவர்களுக்குக் கீழ்ப் பணி புரியும் பல்லாயிரக் கணக்கான பணியாளர்களோடு நடைபெறுவது. இப் பலரது முயற்சியும் பல னளிக்கும் வகையில் மக்களோடு ஒட்டிச் செயல்படுவது. எனவே, தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாகி ஒரு வேலையைத் தான் செய் வதை விடப் பிறரைச் செய்விப்பதில்தான் திறமை பெற்றவரா யிருத்தல் வேண்டு மென்பதும் வெளிப்படுகின்றது. அவர் ஒரு

ஜனநாயக வாதியாகத்தான் இருக்க வேண்டும். நிருவாகத்தின் நிறைகுட மாகவும், அதிகாரத்தின் உறைவிட மாகவும் இருந்து கறையற்ற ஆட்சிப் பொறுப்புகளையும் பணிகளையும் அவர் மேற் கொள்கின்ருர். எனவே, ஒரு நாட்டில் அரசாங்க மெனும் அரங் கத்தில் நடத்தப் பெறும் நாடகத்தில் தலைமை அதிகாரி பெரும் பங்கேற்று உழைக்கின்ருர் என்பதில் ஐய மில்லை. ஒரு தனியார் நிறுவனத்தின் பொது மேலாளரைப் போலவே தலைமை நிருவா கியும் இதுவரை நாம் கண்டுள்ள செய்திகளுக் கொப்ப ஆட்சிச் செயல்களை நடத்திச் செல்லும் பொறுப்பைப் பெற்றுள்ளார்.

திறமையான தலைமை நிருவாகிக்கு அமைய வேண்டிய பண்புகள்

நாட்டு நிருவாகத்தில் பெரும் பங்கினைப் பெற்று மேலாண் மைத் தொழிலுக்கான தலைமைச் சிறப்பை அளிக்கும் எவரிடமும் சில சிறப்புப் பண்புகள் அமைந் திருத்தல் வேண்டும். இல்லையேல் நிருவாகம் நல்ல முறையில் நடைபெற முடியாதுபோய் எல் லோரும் தோல்வியைத் தழுவ நேரிடும். அதன் மூலம் அரசாங் கமும் மக்களிடையே தன் செல்வாக்கினை இழந்து விடும். 'தக்கார் தகவிலர் என்பது அவரவர் எச்சதாற் காணப் படும்' என்னும் குறளின் கருத்திற் கொப்ப நிருவாகத்தின் சிறப்பும், இழிவும் அதன் தலைமையின் தன்மையைப் பொறுத்தே அமையும். எனவே, நிருவாகத்தின் தலைமைப் பேற்றைக் கொள்ளும் எவரும் கீழ்க் காணும் குணதிசயங்களையும் பண்புகளையும் பெற்றிருத்தல் வேண்டும்.

சட்டத்தின் வாயிலாக எத்துணை அதிகாரங்களைப் பெற்றிருப் பினும், எவ் வழியில் பதவிக்கு வந்திருப்பினும், குறித்த காலம் வரை ஆட்சி செலுத்தினும் தலைமை நிருவாகி தமது ஆட்சிக் காலத்தில் வல்லமை பொருந்தியவராக இருத்தல் வேண்டும். தம் செல்வாக்குக் குன்ருத வகையில், குணமென்னும் குன்றேறி நின்று சிறப்பான நிருவாக வாழ்வை நடத்துதல் வேண்டும். அறிவு, தளராத உழைப்பு, விரைவில் பிரச்சினைகளில் முடிவெடுக்கும் ஆற்றல், தமக்கென இன்றிப் பிறர்க்கென வாழும் தன்மை போன் றவற்றைக் கொண்டவராய் இருத்தல் வேண்டும். உலகத்தோடு ஒட்டி வாழும் உயர்வெண்ணத்தைக் கொண்டு, மக்கள் நலனுக் கொவ்வாதவற்றை ஒதுக்கியும், தமது பதவி மற்றும் மதிப்பிற் கொவ்வாத செயல்களினின்று ஒதுங்கியும் எவ்வளவு கடினமா யினும் நல்லதாயின் அவற்ருேடு போராடி வெற்றி காணும் திறனும் படைத்தவராய் இருத்தல் வேண்டும். இவை இல்லை யேல் தமக்கு எவ்வளவு அதிகாரம் கொடுக்கப் பட்டிருப்பினும் அவர் தமது செயல்களில் வெற்றியைக் காண முடியாது. சோம்ப

லகற்றி, எதையும் விரைவில் புரிந்து கொண்டு, ‘கடமையே கண் ணுயினர்’ எனப் போற்றச் செயலாற்றுபவரா யிருக்க வேண்டும். ‘மாற்ருன் தோட்டத்து மல்லிகையும் மணக்கும்’ என்ற கருத்திற் கொப்ப நல்லவர்களின் கருத்திற்கு மதிப்பளித்து நடக்க வேண்டும். எதிர்க் கட்சிக்காரர் கூறுகின்ருர் என்பதற்காக அவர் கூறும் நல்ல நிருவாக ஆலோசனைகளையும் அறிவுரைகளையும் புறக்கணிக்கக் கூடாது. அப்பொழுதுதான் அவர் மக்களின் நம்பிக்கைக்கு உரிய வராவார். அவர் வெளியுலக ஈடுபாட்டாளராக இருத்தல் இன்றி யமையாதது. ‘தான் பிடித்த முயலுக்கு மூன்றே கால்கள்’ என்று கூருது, தாம் நினைப்பதும் செய்வதுமே சரி என்றில்லாது, பழி வாங்கும் உணர்ச்சியற்று, ‘எல்லோருக்கும் நல்லது செய்ய வேண்டும்’ என்ற வேட்கையோடு செயல்படுதல் வேண்டும்.

நாடும் ஏடும் போற்றும் நல்ல தலைவராகத் தலைமை நிருவாகி இருத்தல் வேண்டும். மக்களிடையே நல்லுறவை வளர்த்து, அவர்களது மனதில் நம்பிக்கையை வளர்ப்பவரா யிருத்தல் வேண்டும். ‘உவப்பத் தலைக்கூடி உள்ளப் பிரிதல்; அனைத்தே புலவர் தொழில்’ என்பதற் கொப்பத் தமது திறமையின் முத்தி ரையைப் பதிய வைத்து, எல்லோர் மனதிலும் நீங்கா இடத் தையும், நன்மதிப்பையும் பெறுபவரா யிருக்க வேண்டும். ‘நானி ருக்கப் பயமேன்’ என்ற தாரக மந்திரத்திற்கு இலக்காக மக்களிடம் அச்சத்தை யகற்றி நல்லாட்சி நடத்துபவராய் இருத்தல் வேண்டும். இதற்கு, எதையும் தாங்கும் இதயத்தைப் பெற்றுத் தம்மை எதிர் நோக்கி வரும் ஆட்சி இன்னல்களைத் துணிவுடன் அகற்றிக் கொள்பவராய் இருத்தல் வேண்டும். ‘நேருவிற்குப் பிறகு யார்?’ என்ற வினு திரு. நேருவின் இறுதிக் காலத்தில் எழுந்தது எதனுல்? அவர் நாட்டிற்கும் அரசாங்கத்திற்கும் நிரு வாகத்திற்கும் கொடுத்த மதிப்பற்ற தலைமையேயன்றி வேறொன்று மில்லை. நல்ல தலைவர் மக்களின் குறிக்கோளுடன் தம்மை ஆட் கொள்ளச் செய்ய முடியும். அதன் மூலம் அவரது நிருவாகமும் மக்களின் விருப்பங்களோடு ஒன்றித்துக் காணப்படும். மேலும், அவர் பரந்த மனப் பான்மை யுடையவரா யிருப்பின், தமக்குக் கீழ்ப் பணிபுரிவோர் யாவருடைய தன்மை வன்மைகளையும், நன் மைகளையும் சிறப்பாகப் பயன் படுத்திக்கொள்ள முடியும். அதன் மூலம் சீர்தூக்கிச் செம்மை யாக்கப்பட்ட நிருவாகம் அவரால் மக்கட்குக் கிட்டும்.

நாடு போற்றும் தலைமை நிருவாகிகள் பலரும், கருத்துகளின் கருவூலமாகவும், நல்லது நவிலும் நாவலர்களாகவும், சிந்தனைச் சிற்பிகளாகவும் உள்ளனர். அகிலம் போற்றும் அறிஞர்களா

கவும், சொல்வன்மை, நாவன்மை, எழுத்தாற்றல் பெற்ற வர்களாயும் உள்ளனர். இத்தகு சிறப்புகளைப் பெற்றோர் நிருவாகத் தலைமையை ஏற்றுக் கொண்டால் பிரச்சினைகளை அவர்கள் சிந்தித்து எளிதாகத் தீர்க்க முடியும். எனவே, தலைமை நிருவாகி சொல்வன்மை, எழுத்தாற்றல், சிந்தனை, அன்பு வழி, பண்பு நெறி, மக்களோடு ஒட்டி ஒழுகல் போன்ற பலவற்றைப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். அவ் வாறுயின் அவர்பின் மக்கள் அணி அணியாய்த் திரண்டு மணி மணியாய்த் தமது ஆதரவினை அவருக்கு அளிப்பார்கள். இவ்வாறு நானிலம் போற்றும் பேரறிஞராய்க் கரும வீரராய்த் தலைமை நிருவாகி இருத்தல் வேண்டும்.

தேனோடு சேர்ந்த பால் தீஞ்சுவை பெறுதல் போன்று மேற் கூறிய நலன்கள் யாவற்றோடும் நிருவாகத் திறமை தலைமை நிரு வாகியிடம் காணப்படின் அவரது நிருவாக அரங்கு ஆட்டமே கொடுக்காது. நிருவாகத் திறமையை ஒரு தலைவன் பிறருடன் சிக்கனத்துடனும் நேர்மையுடனும் நடத்திக் கொள்வதன் மூலமே பெற முடியும். எனவே, பிறருடன் கூடி உழைக்கும் இயல்பையும், பிறரது திறமைமிகு சேவையினை நாடிப் பெறும் பண்பையும் தலைமை நிருவாகி பெற்றிருக்க வேண்டும். காட்சிக் கெளியராய்க் கடுஞ்சொல் லற்றவராய்ப் பிறரை அன்புடன் தட்டிக் கொடுத்து வேலை வாங்கும் திறம் படைத்தவராய் அவர் இருத்தல் வேண்டும்.

நல்ல நிருவாகி மக்களது எதிர் கால நலனை மனதிற் கொண்டு அரிய பெரிய திட்டங்களைத் தீட்டும் அறிவும், அவற்றைச் செயல் படுத்தும் வகையில் ஆட்சி அமைப்புகளைச் செவ்வனே நடத்திச் செல்லும் ஆற்றலும், இருக்கும் நிதி, மூலப் பொருள்கள், காலம் முதலானவற்றைச் சரியான வழியில் செயல்படுத்தும் திறமும் கொண்டவராய் இருத்தல் வேண்டும். ‘எண்ணித் துணிக கருமம்’ என்பதற் கொப்பச் செயல்பாட்டுத் திறமும் கொண்டவராய் இருத்தல் வேண்டும். ஆட்சித் திறமை யென்பது ஒருவரிடம் பிறப் பால் வந்து விடாது. இதனைக் கற்றறிந்தும், சொல்லக் கேட்டும் செயல் பட்ட அனுபவத்தின் மூலமும் பெறல் வேண்டும். எனவே, நிருவாக அமைப்பில் தமது தலைமைச் சிறப்பை அச்சிட விரும்பும் எவரும் கீழ்க் காணும் பண்புகளைப் பெற்றிருக்க வேண்டுமென்று ஃபிப்னர் எனும் அறிஞர் கூறுகின்றார். ‘யாவரும் விரும்பி ஏற்றுக் கொள்ளும் தன்மை அல்லது மெய்மை நிலை பெற்றவரா யிருத்தல் வேண்டும்; மக்களோடு ஒட்டி யொழுகும் திறமை கொண்டவராய் இருத்தல் வேண்டும்; ஊக்கமும், மேலாண்மைத் தீர்வுகளைக் காலந் தாழ்த்தாது ஞாலம் புகழுமாறு காணும் வல்ல மையும் கொண்டவரா யிருத்தல் வேண்டும்; பதட்ட மனநிலையும்,

இரு மனநிலையும், தயக்கமும் கொள்ளாமல், மனவுறுதி யின்றிப் பேசாது, செயலில் ஐயறவு கொள்ளாது, உறுதியின்மையைக் காட்டாமல், ஐயமின்றி எதையும் செயலாற்றுபவராய் இருக்க வேண்டும்; அரசியல் சார்ந்த தலைவர்களுடன் நேச உணர்ச்சியுடன் நிருவாகத்தை நடத்துவதில் பழக வேண்டும்.'

தலைமை நிருவாகிக்கு அமைய வேண்டிய அறுவகை அடிப்படைப் பண்புகளைத் திரு. சி. இராசகோபாலாச்சாரியும் கூறியுள்ளார். அவை 1. சூரியனது ஒளி எவ் வுயிர்க்கும் முக்கியமானதுபோல் நிருவாகத் துறையில் உள்ள தலைமைச் செயலாளர் முதல், கடை நிலை ஊழியர்வரை யாவருக்கும் நன்னடத்தை மிக முக்கியம். நன்னடத்தை யற்றோரால் நடத்தப்படும் நிருவாகம் அறவழி அகன்று அழிந்து போகும். எனவே, நல்ல நிருவாகி நன்னடத்தை யுள்ளவரா யிருக்க வேண்டும். 2. மேல் நிலை அதிகாரிகள் தமக் களிக்கப் பெறும் ஆலோசனைகளில் தகுந்த முடிவெடுக்கும் ஆற்றலைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். மேலும், நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளைச் சரியாகவும் தீர்க்கமாகவும் முடிவெடுக்கும் திறமையைக் கொண்டிருக்க வேண்டும். 3. தமக்குக் கீழ்ப்பணி புரிவோருடைய உள்ளத்தில் பற்றுறுதியும், உறுதியான நம்பகத் தன்மையும் எழும் வகையில் மேலாட்சியாளர்கள் நடந்து கொள்ளுதல் வேண்டும். பணியாளர்களின் உள்ளத்தில் பணிவேட்கையைத் தோற்றுவிக்கும் ஆற்றல் அவரிடம் இருக்க வேண்டும். அவ்வாறாயின் பணியாளர்கள் தம் மேலாட்சியாளரின் துணையையும் ஆதரவையும் பெற்று நல்ல முறையில் தம் பொறுப்புகளை நிருவகிப்பார்கள். 4. குறித்த முடிவினை நிருவாகச் செயல்களில் எடுத்துவிட்டால், பின்னர் நிருவாகிகளும், ஆட்சியாளர்களும் எக்காரணமுமின்றி, எண்ண உறுதியின்றித் தயங்குதலும் தடுமாறுதலும் கூடா. எடுத்த முடிவினை நோக்கித் தம் செயல்களைத் தொடுத்துச் செல்ல வேண்டும். 5. நல்ல நிருவாகி அல்லது ஆட்சியாளர் கறுப்பு மனம் இல்லாதவரா யிருக்க வேண்டும். தம்நிலையை இழக்காமல், எரிச்சலும் கோபமும் கொள்ளாமல் எதையும் அமைதியுடன் அணுகும் மனப் பக்குவம் கொண்டவராயு மிருக்க வேண்டும். கோபத்தால் உண்டாவது அழிவு; எனவே, அது கூடாது. 6. இறுதியாகச் சமூக உணர்ச்சியோடு எல்லோரும் ஓர் உருவமாக இணைந்து செயல்படும்படி செய்யும் திறமையை நல்ல நிருவாகி பெற்றிருத்தல் வேண்டும். தாம் எதை, யாருக்காக, எப்படிச் செய்ய வேண்டும்? என்ற உணர்வோடு பணியாளர்களைக் கட்டிக் காக்கும் பண்பும் அவரிடம் இருத்தல் வேண்டும்.[1]

1 C. Rajagopalachari, Patel lectures, The Indian journal of Public Administration, Volume II, No 1, PP. 2-6

7. ஆலோசக, துணை, முறை, வழிச் செயலிகள்

(Staff, Auxiliary and Line Agencies)

தொன்றுதொட்டு அரசாங்கத்தின் நிருவாகப் பணிகள் யாவும் அதன் பல்வேறு துறைகள் அல்லது இலாக்காக்களின் வாயிலாகவே செயல்படுத்தப்பட்டு வருகின்றன. பழங்காலத்து அரசுகளும், தற்கால அரசுகளின் சிறிய அளவிலான மேலாண்மை நிறுவனங்களும் தம் பணிகளைப் பிறர் உதவியும் ஆலோசனையு மின்றிச் செயல்படுத்தி வந்துள்ளன ; செயல்படுத்தி வருகின்றன என்பதை நாம் வரலாற்று ஏடுகளின் மூலமும், பொது நிருவாகம் பற்றிய நூல்களின் வாயிலாகவும், குறிப்பேடுகளின் வழியாகவும் அறிய முடிகின்றது. ஆனால், தற்கால அரசுகளும் அவைகளின் ஆட்சிப் பணிகளும் எண்ணில் அடங்காதனவா யுள்ளன. அரசுகளின் பொறுப்புகள் அதிகமாக அதிகமாக, அவற்றின் செயற்பாடுகளும் பலவாய்ப் பெருகி நுட்பமானவையாயும் உள்ளன. எதிலும் புதுமையையும் சிறப்புடை நியமத்தையும் பெற விழையும் வகையில் நாம் நம் காரியங்களைச் செய்து வருகின்றோம். பொது நிருவாகச் செயல்கள் இதற்கு விதிவிலக் கல்ல. குறிப்பிட்ட ஒருவராலோ அல்லது குழுவாலோ மட்டும் நல்ல நிருவாகத்தை நடத்த முடியாத நிலை ஏற்பட்டுள்ளது. பல கோடி மக்களின் முழுமையான அன்பையும் ஆதரவையும் அரசியல் தலைவர்கள் பெற்றிருந்தாலும் அவர்கள் நிருவாகத் துறையில் தேர்ச்சியும் அனுபவமும் பெற்ற பலருடைய உதவியும் ஒத்துழைப்பு மின்றி இன்று செயல்பட முடிவதில்லை. மேலும், அரசாங்கத்தின் ஆட்சித்துறை இன்று பல பகுதிகளையும், பிரிவுகளையும், கிளைகளையும், செயலகங்களையும், அலகுகளையும், ஆட்சித் துறையமைப்பிற்கு வெளியேயுள்ள நிறுவனங்கள் பலவற்றையும் கொண்டு, அவற்றின் மூலம் நிருவாகத்தைத் தகுதி, திறமை, சிறப்பு, சிக்கனம் போன்றவற்றின் அடிப்

படையில் பகுத்துக்கொண்டு செயல்படுகின்றது. பொது நிரு வாகம் என்பது மாபெரும் பணிப் புதையல்; அறிவுக் குவியல்.

நிருவாக அமைப்பு உயர்நிலை மேலாண்மை, இடைநிலை மேலாண்மை, கீழ்மட்டச் செயற்பாடுகள் போன்றவற்றைக் கொண்டு செயல்படுவ தாகும். இவற்றில் உயர்நிலை மேலாண்மை என்பது தலைமை நிருவாகி, மற்றும் நிருவாகத் துறையின் மேல் மட்டப் பிரிவுகளின் உயர் அதிகாரிகள் போன்றோர் ஆற்றும் மேலாண்மைப் பணிகளைக் குறிப்பு தாகும். இடைநிலை மேலாண்மை, கீழ்மட்டச் செயற்பாடுகள் யாவும் உயர் மேலாண்மை அதிகாரிகள் வகுக்கும் நிருவாகக் கொள்கைகள் அவர்கள் வெளியிடும் கட்டளைகள், உத்திரவுகள், சுற்றறிக்கைகள் ஆகியவற்றின் வாயிலாகச் செயல்படுவன. இவை யாவும் நல்ல முறையில் தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள பொறுப்பான கடமைகளை நிறைவேற்ற வேண்டுமாயின் உயர்நிலை மேலாண்மை நிருவாகி களும் அதிகாரிகளும் சட்ட மன்றத்தின் மூலம் பெறப்பட்டுள்ள பொதுக் கொள்கைகளுக் கொப்ப நிருவாகக் கொள்கைகளையும், திட்டங்களையும், வழிமுறைகளையும் ஆட்சிமுறை நியதிகளுக் கொப்ப வகுக்க வேண்டும். இவற்றைச் செய்த பின்னர், தகுந்த முறையில் இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றை மேற்கொள்ள வேண்டும். இவை யாவற்றையும் தத்தம் அரசாங்க வகைக்கும் தன்மைக்கும் ஒப்ப அதிபரோ, அமைச்சரவையோ, செயலாட்சிக் குழுவோ பெற்றிருக்க வேண்டும். தகுந்த முறையில் மேலாண்மை, மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றை நிருவாக அமைப்பின் எல்லா மட்டங்களிலும் செலுத்துவதில் உயர் மேலாண்மை நிருவாகிகளும் அதிகாரிகளும் முறையான ஆலோ சனைகளையும் அறிவுரைகளையும், தேவையான ஆராய்ச்சிக் கருத்து களையும் பெறுதல் அவசியம். அப்பொழுதுதான் அவர்கள் பிறப் பிக்கும் நிருவாகக் கட்டளைகளும் செயல்களும் அரசின் கொள்கை களுக்கும், காலத்திற்கும் ஏற்றனவாய் அமையும். மேலும், நிருவா கச் செயல்களை நுட்பமாக அணுகி ஆராய்ந்து வரையறுக்கவும் வேண்டியுள்ளது. எனவே, உயர் நிருவாகிகள் தனித்து நின்று செயல்பட முடியாது. இதுபற்றியே சாணக்கியரும் தமது 'அருத்த சாத்திரத்தில்', 'தனிச் சக்கரம் நகராது' என்று கூறினர். முந்தைய அதிகாரத்தில் ஒரு நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரிக்கு உள்ள பொறுப்புகளின் சுமையும் பணிகளின் பாங்கும் எடுத்தியம்பப் பட்டன. அவைகளை இங்குச் சிறிது சிந்தித்துப் பார்ப்பின் நிருவாக நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரிக்கும், அந் நிறுவனத்தின் பல்வேறு பிரிவுகளின் உயர் அதிகாரிகளுக்கும் கடமைகளும் பணிகளும் பல உள என்பது விளங்கும். இவற்றை அவர்கள் நிருவாக உருவம்

கொடுத்துச் செயல்படுத்த வேண்டுமாயின் இவற்றில் தக்க கோட்பாடுகளையும் முடிவுகளையும் எடுக்கப் பல அறிஞர்களின் உதவியினைப் பெறுதல் வேண்டும் என்பதும் விளங்கும். நிருவாகத்தை நடத்தும் நிறுவனம் அதன் அளவாலும், அது மேற்கொள்ளும் பணிகளாலும், அதன்வழிச் செயல்படும் பணியாளர்களின் எண்ணிக்கையாலும் சிறியதா யிருப்பின் அந் நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரி எவர் உதவியு மின்றித் தானாக நிருவாகப் பிரச்சினைகளில் முடி வெடுத்தும், ஒருங் கிணைப்பைப் பணியாளர்களிடையே தோற்றுவித்தும், மேற்பார்வை செய்தும், ஆட்சிச் செயல்களையும், முறையையும் வகுத்துக்கொள்ள முடியும். ஆனால், இன்றைய அரசின் ஆட்சி அமைப்பு எவ் வகையிலும் சிறிய தன்று. அது சிறப்பான நிருவாகத்தை அன்றோ, நல்க வேண்டியுள்ளது? எனவே, அதன் உயர்நிலை மேலாண்மையும், அதனைச் செயல்படுத்தும் அதிகாரிகளும் மூனி (Mooney) எனும் அறிஞர் கூறுவது போன்று, 'பலவற்றைச் சிந்தித்துப் பல செய்திகளை ஆராய்ந்து கவனித்துத் தக்க வகையில் ஆதாரத்துடனும் திறமையுடனும் நிருவாகச் செய்திகளில் முடி வெடுக்க வேண்டும். நிருவாகப் பணிகளே யன்றி வேறு பல பொதுவான அரசியல் மற்றும் வைபவப் பணிகளையும் பெற்றுள்ள தலைவர்களால் குறித்த காலத்தில் மேற்கூறியவற்றைச் செய்ய முடிவ தில்லை. மேலும், அவர்களில் சிலர் அரசியலில் மிகுந்த செல்வாக்கைப் பெற்று, ஆனால், நிருவாகத் துறைக்குப் புதியவர்களாயு மிருக்கலாம். எனவே, அவர்தம் செயல்களில் மேம்பாட்டைப் பெறும் வகையில் ஆலோசக அலுவலர்கள் அல்லது செயலிகளின் உதவியைப்பெற வேண்டியவர்க ளாகின்றனர். இவர்களைத்தான் பொது நிருவாகத்தில் ஆலோசகச் சிப்பந்திகள் என்றும் அவர்களின் அமைப்பை ஆலோசகச் செயலிகள் அல்லது சிப்பந்தி நிறுவனங்கள் என்றும் அழைக்கின்றோம். இவர்கள் யாவரும் அறிவுரை அளிப்பவர்; தக்க ஆலோசனைகளை ஆராய்ச்சி செய்து தலைமை அதிகாரிகளுக்குத் தருபவர். இவ் வுதவியினைத் தனித்த ஒருவரோ அல்லது பல அதிகாரிகளோ அல்லது நிறுவன அலகுகளோ அளிக்கலாம்.

தலைமை நிருவாகியும், அரசாங்கத் துறைகளின் தலைமை அதிகாரிகளும் தாம் மேற்கொள்ளும் பணிகளை ஒரு சேரப் பல பிரிவுகள், அலகுகள் ஆகியவற்றின்மீது செலுத்துவதில் உதவியைக் கொடுப்பவர்கள் துணைச் சிப்பந்திகள் எனப் படுவர். இவர்களடங்கிய நிறுவனங்கள் துணைச் செயலிகள் அல்லது துணை நிறுவனங்கள் என்றும் அழைக்கப்படும். இச் செயலிகள் குறித்த ஒரு அதிகாரிக்கோ அல்லது நிறுவன அமைப்புக்கோ அல்லாமல் எல்

லாத் துறைகளுக்கும் பொருந்துவனவற்றையும் தேவையானவற்றையும் தருவிப்பதில் செயல்படுபவ ராவர்.

முறைவழிச் செயலிகள், நிருவாகச் செயல்களுக்கும் மக்களுக்கும் இடையே தொடர்பு உண்டாக்கி மக்களுக்கு நிருவாகத்தின் பயனைப் பலவாறுய்ப் பகர்வன. இவற்றைச் செய்வதில், இச் செயலிகள் முறையான ஆணைகளையும் கட்டளைகளையும் பிறப்பிக்கின்றன. இச் செயலிகள் துறைகள் அல்லது இலாக்காக்கள் (Departments), சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் (Independent Regulatory Commissions), அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் என்பவற்றின் வாயிலாகச் செயல்படுவன. இச் செயலிகள் தம் கடமைகளைத் தம் உட்பிரிவுகள் பலவற்றிடம் ஒப்படைத்துச் செயல்படுகின்றன.

மேற்கூறிய முச் செயலிகளின் உதவியின்றி அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் நடைபெற முடியாது. அவற்றின் தன்மை, செயல்கள் முதலானவற்றை எடுத்தியம்புவதே இவ் வதிகாரத்தின் நோக்கமாகும்.

ஆலோசகச் செயலிகள் அல்லது சிப்பந்தி நிறுவனங்கள் (Staff Agencies)

ஆலோசகச் செயலிகள், முறைவழிச் செயலிகள் என்பவை இராணுவ நிருவாகத்தில் வழக்கத்தில் இருப்பவை. இராணுவ அமைப்பில் இரு வகையான அதிகாரிகள் உள்ளனர். போர்க்களத்தில் ஆயுதம் தாங்கித் தமக்குச் சொல்லித் தரப்பட்டுள்ள வழிமுறைகளைப் பின்பற்றித் தம் இராணுவத் தலைவர்களின் ஆணைகளுக் கொப்பப் போரிடுபவர் ஒரு வகையினர். இராணுவச் சிப்பாய்களும், அவர்களின் போர்க்கள அதிகாரிகளும் தளபதிகளும் மேற்கொள்ள வேண்டிய போரைப் பற்றிய அறிவுரைகளையும், தாம் பின்பற்ற வேண்டிய போர் நுணுக்கச் செய்திகளையும் தக்க முறையில் அளிப்பவர்கள் இரண்டாம் வகையின ராவர். முன் வகையினர் கட்டளைகளையும், உத்திரவுகளையும் பிறப்பித்து நேரடிப் போர் நடவடிக்கைகளில் கொடுக்கப் பட்டுள்ள வழிமுறைகளைக் கையாண்டு ஈடுபடும் முறைவழிச் செயலிக ளாவர். பின்னவர் போர்க் களத்தில் நேரடியான போர்ச் செயல்களில் பங்கு கொள்ளாது, போர் புரியும் வீரர்களுக்குத் தேவையான முறைகளையும், வழிகளையும், ஆலோசனைகளையும் திரைமறைவிலிருந்து தந்து, போரில் வெற்றி காண உழைப்பவர்கள். இவர்களது பணி ஆலோசனைப் பணி. இதன்படி இவர்கள் சிந்தித்துச் சீர்தூக்கிச் செயல்களை ஆராய்ந்து, பயன்படும் நல்லுரைகளையும்

கருத்துரைகளையும் கொடுக்கின்றனர். சிந்தனையை இவர்கள் நல்க, வந்தனைக் குரிய செயல்களை நிந்தனை யற்று அவர்கள் மேற்கொள் கின்றனர். சிந்திக்காமல் செயல் மேற்கொள்ளின் தோல்வியிலும், கால தாமதத்திலும், பொருட் சேதத்திலுமே அது முடியும். இச் செயலிகளின் அமைப்பு முறை இராணுவ நிருவாக இயலிலிருந்து பொதுத்துறை ஆட்சியியல் பெற்றுச் செயல்படுத்தியும் வருகின் றது. பொது நிருவாகம் எண்ணிறந்த துறைகள், நிறுவனங்கள் மூலம் செயல்படும் வகையில் தற்கால அரசும் எதையும் ஆராய்ந்து சிந்திக்காமலும், முறைகளையும் வழிகளையும் வகுத்துக் கொள்ளா மலும் செயல்பட முடியாது. இதனை நாம் வரலாற்றின் மூலமும் அறிகின்றோம்.

பண்டைய அரசுகளில் மன்னர்களே எல்லா அதிகாரங்களையும் நிருவாகப் பொறுப்புகளையும் பெற்றிருநதனர். எனினும், அவர் கள் தாமாக எதையும் செய்ய முடிய வில்லை; முற்படவு மில்லை. அதனால்தான் நாம் அசோகனின் 'அமைச்சர் குழு', சந்திரகுப்த னின் 'நவரத்தினங்கள்' சோழப் பேரரசர்களின் 'ஐம்பெருங் குழு', 'எண்பேராயம்', கிருட்டிணதேவ ராயரின் 'அஷ்டதிக்கஜங்கள்', சிவாஜியின் 'அஷ்டப் பிரதான்', நம்மை யாண்ட ஆங்கிலேயரின் 'இயக்குநர் கழகம்' போன்றவற்றை அறிந்துள்ளோம். மேற்கூறிய நிறுவனங்கள் யாவும் நாட்டின் தலைமை நிருவாகிகளுக்கு ஆட்சிச் செயல்களையும் நடவடிக்கைகளையும் மேற்கொள்ளத் தேவையான அறிவுரைகளையும், ஆலோசனைக் கருத்துரைகளையும் அவ்வப் போது கொடுத்து மன்னர்களும் ஆட்சியாளர்களும் நல்ல நிருவா கத்தை நடத்தப் பேருதவி புரிந்தன. அது போன்றே இன்று நிருவாகப் பொறுப்புகள், செயல்கள் முதலானவற்றைப் பெரு வாரியாகப் பெற்றுள்ள அரசாங்க நிருவாகத்தின் உயர் அதிகாரி கள் யாவரும் ஆலோசகச் செயலிகளைப் பெற்றுள்ளனர். ஆலோ சகச் செயலிகள், நாட்டு நிருவாகத்தின் உயர்மட்டத் தலைவருக்கே அன்றி, அரசு துறைகள் பலவற்றின் தலைவர்களுக்கும் உள்ளனர். நாட்டின் தலைவரையும், தலைமை நிருவாகியையும் பொறுத்த வரையில், அமைச்சரவையும், தேவையான சமயங்களில் தலைமை நிருவாகியே யன்றி, அமைச்சர்களுக்கும் அரசு துறைகளின் நிரந்தர ஆட்சித் தலைவர்களும் அதிகாரிகளுமான செயலாளர்கள் ஆலோசகச் செயலிகளா யுள்ளனர். அச் செயலாளர்கள் தம் துறைகளின் நிருவாகத்தை அன்றாடம் நடத்தும் தலைமையைப் பெறும் போது தத்தம் துறைகளைச் சார்ந்த ஆலோசகர்களைக் கொண்டிருக்கலாம். மேலும், பல துறைகளின் ஆட்சித் தலைவர் கள் என்ற முறையில் முறைவழிச் செயலிகளாகவும் அவர்கள் செயல்படுகின்றனர். இவற்றை நன்றாக மனதிற் கொள்ள வேண்

டும். உதாரணமாக நம் நாட்டுத் தலைமை நிருவாகியான அதிபருக்கு ஆலோசனைகள் கூறி உதவி புரியும் வகையில் அமைச்சரவை ஆலோசகச் செயலியா யுள்ளது. அமைச்சர்கள் நிருவாகத் துறைகளின் பொறுப்புகளை மேற்கொள்ளுதலின், அவர்கள் துறைகளின் அரசியல் மட்டத்தைச் சார்ந்த தலைவர்கள் என்ற முறையில் தமக்குத் தனித்தனியே ஆலோசகச் சிப்பந்திகளைக் கொண்டுள்ளனர். மேலும், அமைச்சர்கள் யாவரும் முறைவழிச் செயலிகளான துறைகளுக்குத் தலைமை தாங்கிக் கட்டளைகளையிட்டுச் செயல்களை மேற்கொள்கின்றனர். துறைத் தலைவர்கள் என்ற முறையில், உண்மைச் செயற் குழுவின் உறுப்பினர்கள் என்ற முறையில் நிருவாகத்திற் குகந்த ஆலோசனைகளையும், அன்றாட நிருவாகத்தில் மேற்கொள்ளத் தக்க முறைகள், வழிகள் பற்றிய அறிவுரைகளையும் அமைச்சரவைச் செயலகத்தின் (Cabinet Secretariat) மூலம் பெறுவதை நம் நாட்டில் நாம் காணலாம்.

ஆலோசகச் செயலிகளின் பொருள் வரையறையும், பணிகளும்

அரசாங்கத்தின் நிருவாகப் பணிகள் யாவும், காலச் சிதைவு, பொருட் சிதைவு போன்றவைகளுக்கு இரையாகாது செயல்பட வேண்டும். அவை யாவும் திறமை, சிக்கனம் என்பவற்றின் அடிப்படையில் மக்களது நலனைப் பேணும் வகையில் நடைபெற வேண்டும். எனவே, அவற்றைப் பல்வேறு துறைகள், நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றின் மூலம் செயல் படுத்தும் உயர் அதிகாரிகள் யாவரும் தாம் பொறுப் பேற்றுள்ள நிறுவன, துறைகளின் நிருவாகச் செயல்களைப் பற்றி அப்பழுக் கில்லாது அறிந்திருத்தல் வேண்டும். தம் துறைகளில் தோன்றும் பிரச்சினைகளை நல்ல முறையில் உணர்தல் வேண்டும். இல்லையேல் அவற்றில் நல்ல தீர்வு காண முடியாது போய்விடும். மேலும் அவர்கள் செயல்களும், துறைகளில் தோன்றும் பிரச்சினைகளும் நிருவாகத்தின் நுண்பொருள் பற்றினவாயின் கண்டிப்பாக அவர்கள் அச் செய்திகளைப் பற்றிய அறிவை முழுமையாய்ப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். அப்பொழுது தான் அப் பிரச்சினைகளை அவர்கள் நல்ல முறையில் அணுகி முடிவெடுக்க முடியும். இதனைச் செய்வதில் அவர்களுக்கு உதவி புரிபவர்களே ஆலோசகச் செயலிகள்; இவர்களது நிறுவனம் சிப்பந்தி நிறுவன மாகும். இவ் வாலோசகச் செயலிகளாக நிருவாகத் தலைவருக்குக் கீழ்ப் பணி புரியும், கீழ்நிலை அதிகாரிகளே இருக்கலாமா? எனும் வினா எழுகின்றது. இதன்படி தலைமை அதிகாரியின் கீழ்நிலை அலுவலர்களே ஆலோசனைகளும், நல்லுரைகளும் கூறுபவர்களானால் அவர்களிடையே நிலவும் மேல்நிலை, கீழ்நிலை உறவு முறைகளுக்குக் குந்தக மேற்படலாம். மேலும், அவர்கள் தம் அன்றாடச் சேவைகளின் காரணமாகப் பெறும் ஐயங்

களையும் விளக்கங்களையும் மேலதிகாரிகளுக்கு அனுப்பி அவ்வப் போது விளக்கங்களைக் கேட்பவர்கள். எனவே, அவர்களிடமிருந்து ஆலோசனைகளை நல்ல முறையில் பெற முடியாது. மேலும், அவர்கள் சுயநலமிகளாகவும் இருக்கலாம். நிருவாகக் கொள்கைத் தொடர்பாகவும் பிரச்சினைகள் பற்றியும் முடிவெடுப்பதில் அதிகாரி களின் சுயநலமும் தேவைகளும் குறுக்கிடுதல் கூடா. அடுத்து அவர்கள் யாவரும் பிரச்சினைகளில் தம் துறைகள் பற்றிய செய்தி களில் சிலவற்றை மட்டுமே அறிந்திருக்க முடியும். அதனால், தோன்றியுள்ள பிரச்சினைகளில் ஒருமித்த, ஒரே சீரான முடிவு காணும் வகையில் அவர்கள் நல்லுரைகளை நவில முடியாது. தம் துறைச் செய்திகளே யன்றிப் பிறவற்றைப் பற்றிச் சிறிதும் அவர்கள் அறியாமலோ அல்லது நாட்டம் கொள்ளாமலோ இருக் கலாம். கவனமாக ஆராய்ந்து முடிவெடுக்கும் வகையில் பல வற்றை அவர்கள் அணுக முடியாத நிலையில் காலமும் திறமையு மின்றி இருக்கலாம். எனவே, தலைமை அதிகாரியின் கீழ்நிலை அலுவலர்களே ஆலோசகச் செயலிகளாகச் செயல்படுவது நல்ல தன்று என்று பேராசிரியர் வில்லபீ கூறியுள்ளார். அவர் கருத் துப்படி ஆலோசனைகளையும், அறவுரை, நல்லுரைகளையும் வழங்கும் சிறப்பான சிலரைக் கொண்ட நிறுவன அமைப்புகள் இருப்பதே சிறப்பு. அவை தமக்கு அளிக்கப்படும் செய்திகளை அல்லது பிரச்சினைகளைப் பலவாறாய் ஆராய்ந்து, தக்க முடிவுகளை எடுத்து ஆலோசனைகளை வழங்குவதில் தனிச் சிறப்புப் பெற்ற வையா யிருக்கும். அவற்றின் உறுப்பினர்கள் தொழில் நுட்பங்க ளறிந்த உதவியாளர்களாகவும் ஆலோசகர்களாகவும் இருப்பர். அவ்வாறுள்ள அலுவலர்களையே ஆலோசகச் செயலிகள் என்ற ழைக்க வேண்டு மென்றும் வில்லபீ கூறுகின்றார். இச் செயலி களுக்கு நிருவாகத்தில் தமக்கென மேற்கொள்ள வேண்டிய அதி காரங்களும் நிருவாகப் பொறுப்புகளும் கிடையா; இருக்கவும் கூடா. முறைவழிச் செயலிகளுக்குத்தான் அவை உண்டு. நிரு வாகப் பணிகளை மேற்கொண்டு செயற்படுத்தும் வகையாகவே பொறுப்புகளையும் அதிகாரங்களையும் கொண்டதாய் முறைவழிச் செயலிகள் அமைக்கப் படுகின்றன. ஆலோசகச் செயலிகளின் செயல்கள் ஆராய்ச்சி, ஆலோசனை, கலந்தாலோசித்தல் எனும் தன்மையைப் பெற்றவை. அவர்களுக்கு நிருவாகத்தில் ஆணைகளை யோ, கட்டளைகளையோ பிறப்பிக்கும் அதிகாரம் கிடையாது. எனவே, ஆலோசகச் சிப்பந்திகள் அன்னப் பறவையைப் போன்ற வர்கள். நீரும் பாலும் கலந்திருப்பின், நீரை யகற்றிப் பாலை மட்டும் அன்னப் பறவை அருந்தும் என்பர். நிருவாகப் பிரச்சினை கள் பலவாறாய்ச் சிக்கல்களுடன் பிணைந்து காணப்படும். அவை களைப் பிரித்தும், வகுத்தும் தம் துறைத் தலைவர் பொறுப்புகள்,

தேவைகள் ஆகியவற்றிற் கொப்ப ஆராய்ந்து அமைவுடையவற்றையும், தேவையானவற்றையுமே தம் ஆலோசனைக் கருத்துகளுடன் அவர்கள் மேலே அனுப்புதல் வேண்டும். மேலும், அவர்கள் தமது துறையின் உயர் அதிகாரிக்குத் தேவையான செய்திகளை 'எப்பொருள் எத்தன்மைத் தாயினும் அப்பொருள் மெய்ப் பொருள் காண்ப தறிவு' என்பதற் கொப்பத் தக்க முறையில் சீர்தூக்கிப் பார்த்து, அவர் குழப்ப மில்லாமலும் குறுகிய காலத்தில் புரிந்து கொண்டு விரைவில் நிறைவான முடிவெடுக்கும் வகையிலும் எளிமை யாக்கி அறிவித்தல் வேண்டும். தென்னை மரம் அடி நிலத்து நீரைக் உண்டு தலைமேலுள்ள தன் காய்கள் மூலம் சுவையான நல்ல நீரைத் தருவது போல இவர்கள் தம் தலைமை அதிகாரிக்குத் தேவையான செய்திகளில் தீர்க்கமான நல்லோசனைக் கருத்துரைகள் பலவற்றை அலசி ஆராய்ந்து தருகின்றனர். இதனை இவர்கள் செய்வதாலேயே 'சிந்தனைக் கருவூலம்', 'சிந்தனைச் செல்வம்' என்றெல்லாம் அழைக்கப் படுகின்றனர். நிருவாக நாயகனுக்கு நல்லுரைகளைத் தம் ஆராய்ச்சித் திறம், அறிவு ஆகியவற்றின் மூலம் வழங்குவதால் ஆலோசகச் சிப்பந்திகளை 'அறிவின் சிகரங்கள்', ஆலோசனை நாயகர்கள்', 'ஆராய்ச்சிப் பெருமக்கள்', 'சிந்தனைச் சிற்பிகள்', 'நல்லதை நவிலும் நாவலர்கள்' என்று கூறின் அவை மிகைப்பட்ட செய்தி யாகா. அவர்கள் மதி வாணர்கள்.

ஆலோசகச் செயலிகளின் பணிகளை எல்.டி. ஒயிட் 'பொதுத் திற முறை' என்றழைக்கின்றார். 'ஒரு நிருவாகி முடிவுகளைச் செய்ய வேண்டி யுள்ளது. இம் முடிவுகளை இவர் உடனடியாகவும், கூரிய மதியோடும் செய்வதற்கு நிருவாகப் பதவி அமைப்பின் பொதுத் திறமுறை உதவியாக இருக்கிறது. ஒரு சிறிய அதிகார வரம்பில் சிறப்புதவி தேவை இல்லா திருக்கலாம்; அரசாங்கத்தின் ஒரு பெரும் பிரிவில் பெரிய அளவில் தேவை யாகலாம். மிகப் பெரியவைகளில் சில வேளைகளில் அவசரமான முடிவுகளைச் செய்ய வேண்டிய அவசியத்திற்கும் இவைகளை அறிவுடைமையோடு செய்ய வேண்டிய வழிகளுக்கும் நம்பிக்கை இழந்த நிலையில் போட்டி யிருப்பதாகத் தெரிகிறது. இதன் விளைவாகப் பின்வரும் குறிக்கோள்களைப் பொதுத்திற முறை நோக்கமாகக் கொள்கிறது. '1. போதிய, நிகழ்கிற தகவலைத் தலைமை நிருவாகி பெறுதலை உறுதிப்படுத்த, 2. பிரச்சினைகளை எதிர்நோக்கவும், வருங் காலத் திட்டங்களை வகுக்கவும் இவருக்கு உதவ, 3. காலந் தாழ்த்தாமல் அறிவுத் திறமுடன் தீர்க்கப்பட வேண்டியவைகளை இவரது முடிவிற்காக அனுப்புவதை உறுதிப்படுத்தவும், அவசர அல்லது ஆராயாத முடிவுகளிலிருந்து இவரைக் காக்கவும்,

4. இம் முறையில் வேறிடங்களில் தீர்க்கக் கூடியதை நீக்க, 5. இவரது நேரம் கெடாது தடுக்க, 6. ஏற்கப் பெற்ற கொள்கையையும் நிருவாகக் கட்டளைகளையும் கீழாள்கள் ஒப்பும் வழிகளை உறுதி செய்ய'. [1]

பிஃப்னர் எனும் அறிஞர் ஆலோசகச் செயலிகளை மூவகையாகப் பாகு படுத்தி யுள்ளார். அவை 1. பொது ஆலோசகச் செயலி (General Staff), 2. நுண்பொருள் ஆலோசகச் செயலி (Technical Staff), 3. துணைச் செயலி (Auxiliary Staff) என்பன. பொது ஆலோசகச் செயலி ஆட்சித் துறைத் தலைமை அதிகாரியின் பணிகளுக்கான ஆலோசனைகள் அளித்து உதவி புரிவது. இவற்றைச் செய்வதில் பொது ஆலோசகச் சிப்பந்திகள் அகலமான புனல் (Funnel) மிகுதியாக உட்கொள்வதைப் போன்று, தலைமை அதிகாரிக்குத் தேவையான பல செய்திகளை ஆராய்ச்சி செய்து தமது சிந்தனைக் குரிய பொருளாக எடுத்துக் கொள்கின்றனர். புனல் வழிச் சென்ற பொருள்கள் வடிகுழாய் (Filter) வழியே கசடகற்றி வருவது போல், பொது ஆலோசகச் சிப்பந்திகளும் தாம் சிந்தனைக்கு எடுத்துக் கொண்டவைகளைக் கசடற ஆராய்ந்து தேவையானவைகளைத் தலைமை நிருவாகிக்கு வடித்துக் கொடுக்கின்றனர். எனவேதான் ஆலோசகச் செயலிகள் 'நிருவாகத் துறையின் புனலும் வடிகுழாயும்' என்று நயம்படக் கூறியுள்ளார். தலைமை நிருவாகி முடிவெடுக்க வேண்டிய பொதுவான முக்கியச் செய்திகளையே இவர்கள் பகுத்துணர்ந்தும், வடித்தெடுத்தும் அனுப்புகின்றனர். எனவே, இவர்களின் பணிப்பாங்கு நிருவாகத் தன்மையை ஒட்டி அமைவது. எனவே, இவர்களுக்கு நுட்பத் திறம் தேவை யில்லை என்றும் பிஃப்னர் கூறுகின்றார்.

தலைமை நிருவாகியின் பொதுத் துறை ஆட்சிப் பணிகள் அளவற்றனவாயும், பல தன்மைகளைப் படைத்தனவாயும் இருத்தலின், அவற்றிற் கொப்பப் பல பொது ஆலோசகச் செயலிகளைத் தோற்றுவிக்க வேண்டி இருக்கலாம். அவற்றிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் இடரினையும் தலைமை நிருவாகி பெறலாம். இவ் விடரினைத் தவிர்க்கும் வகையில், பல ஆலோசகச் செயலிகளையும் ஒருமித்து ஒன்றாகவோ அல்லது அதற்கென அமைக்கப் பட்டுள்ள ஒரு நிறுவன அமைப்புக் குட்படுத்தியோ செயல்பட வைத்தல் வேண்டும். இம் முறை அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளில் காணப் படுகின்றது. அமெரிக்க அதிபரின் ஆலோசகச்

1 வீ. கண்ணையா. 'பொதுத் துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I'. பக்கம்-67-68.

செயலிகள் வெள்ளை மாளிகையில் நடைபெறும் ஆட்சிச் செயல்களுக் கெனவும், 'பட்ஜெட் செயலகம்' (Bureau of the Budget) எனவும் இரு பெரும் பிரிவுகளாகப் பிரிந்து அதிபருக்குத் தேவையான நிருவாகம் பற்றிய கருத்துகளைக் கழறுகின்றன.

நுண்பொருள் ஆலோசகச் செயலிகள், மருத்துவ நிபுணர்கள், பொறியியல் வல்லுநர்கள், நிதியியல் நிபுணர்கள், தொழில் நிபுணர்கள் போன்றோரைக் கொண்டிருப்பவை. இவ் வாலோசகச் சிப்பந்திகள் தத்தம் துறைகள் சம்பந்தப்பட்ட நிருவாகச் செய்திகளில் தலைமை நிருவாகிக்குத் தேவையான ஆலோசனைகளையும், அறவுரைகளையும் கூறுபவர்கள். மேலும், இவர்களே தனித் துறைகளின் தலைவர்களாயு மிருப்பின், தம் தலைவர் வகுத்துள்ள கொள்கைகளுக் கொப்பத் தொழில் நுட்ப மேற்பார்வையினையும், பொது மேலாண்மையையும் தம் கீழ்நிலை அலுவலர்கள் மீது செலுத்தியும், கட்டுப் பாட்டுடன் நிருவாகத்தை நடாத்தியும் தலைமை அதிகாரிக்கு உதவுகின்றனர்.

துணைச் செயலிகள், ஆட்சி யமைப்பிலுள்ள பல துறைகளுக்குத் தேவையான பொருள்களையும், பிறவற்றையும் பெற்றுத் தருவதில், பாகுபாடற்ற கடமைகளையும், செயல்களையும் கொண்டு செயல்படுபவன. பல அலகுகளைக் கொண்டுள்ள இவை, எதேச்சையாகத் தோற்றுவிக்கப்படுவன. எந்த ஒரு குறிப்பிட்ட துறையின் பிரிவாகவும் இவை செயல்படுவன அல்ல. அரசின் துறைகள் பலவற்றுக்கும் தேவையான பணியாள்களை ஆள் சேர்ப்புச் செய்தல், தேர்வுகள் நடத்தி நியமனத்திற் குரியவர்களைத் தெரிவு செய்தல் போன்ற செயல்களைப் புரியும் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவினை (Public Service Commission) இதற்கானதோர் எடுத்துக் காட்டாய்க் கூறலாம். இத்தகு செயலிகளின் பணிகள் எல்லாத் துறைகளுக்கும் பொதுவானவையா யிருக்கும். இவைகளைப் பற்றிய மேல் விளக்கங்களைப் பின்னர் அறித்து கொள்ளலாம்.

ஆலோசகச் செயலிகளை மூவகையாகப் பிரித்துக் கூறியிருப்பினும், சிப்பந்தி நிறுவனங்கள் என்ற முறையில் அவற்றின் அலுவலர்கள் ஆற்ற வேண்டிய கடமைகளையும் பணிகளையும் கீழ்க் காணுமாறு பிஃப்னர் விளக்கி யுள்ளார்.

1. ஆலோசனை, படிப்பினை, கலந்துரையாடி அறிவுரை போன்றவற்றை நல்குதல்;

2. திட்டங்களின் வாயிலாக மட்டுமன்றி, மக்கள் தொடர்புடன் கூடிய ஒன்றிப்பை அளித்தல்;

3. தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள செய்திகளில் ஆராய்ச்சி செய்து, நிருவாகத்திற் குகந்த சிறப்பான கருத்துகளைக் கண்டுபிடித்து வழங்குதல் ;

4. திட்டமிடல்;

5. தொடர்பையும், பிணைப்பையும் நிருவாகத் துறைகளி டையே தோற்றுவித்தல்;

6. முறைவழிச் செயலிகளுக்கு முனைப்பான உதவிகளைப் பல வாறும் செய்தல்.[1]

இதுகாறும் கூறப்பட்ட செய்திகளினின்றும் ஆலோசகச் செயலி என்பது தலைமை அதிகாரிக்குத் தேவையான செய்திகளை உய்த்துணர்ந்து வகைப்படுத்தித் தரப்படுத்தித் தெளிவாகவும், எளிதாகவும், அறிவுறுத்தும் அலுவலர்களைக் கொண்டது என்பது பெறப்பட்டது. காலந் தாழ்த்தாது செயல் புரிந்து, தலைமை அதிகாரி தகுந்த முடிவெடுக்கும் வகையில் செய்திகளைப் பண் படுத்தி ஆலோசனைகளையும், அறிவுரைகளையும் வழங்குவதே ஆலோசகச் செயலி. எனவே, இது கட்டளைகள் இட்டும், அன்றாட ஆட்சி அலுவலகப் பொறுப்புகளை யேற்றும் பணி புரிவ தன்று. இதனையே டிமாக், டிமாக் (Dimock and Dimock) என்போர் 'முறைவழிச் செயலி, வினையாற்றல் அல்லது நடவடிக்கையினை (Action) மூலப் பொருளாகக் கொண்டியங்குவது; ஆலோசகச் செயலி, ஆலோசனை அல்லது அறிவுரை (Advice) கூறுவதை மூலப் பொருளாகக்' கொண்டியங்குவது என்றும், முன்னது படிநிலை அமைப்பிற் குட்பட்டது, பின்னது உடனிணைவான ஒத்திசை வுக்கும் தூய்மையான உடன்ஞெத்த தன்மைக்கு முட்பட்டது'[2] என்றும் கூறுகின்றனர். மேலும், 'முறைவழிச் செயலி தன் நிலை யாலும், பணியாலும், குண நலத்தாலும் ஆணை உரிமை பெற் றுள்ளது. ஆலோசகச் செயலி ஆற்றல் கூற்றினையும், செல்வாக்கு மற்றும் பரிந்துரைகளைப் பகரும் தன்மையையும் பெற்றுள்ளது'[3] என்றும் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். எனவே, ஆலோசகச் செயலிகள் தாம் ஆற்றும் கூர்மதிப் பணிகளின் காரணமாகப் 'பல பொறுப்பு நிருவாகத்தின் செயலகம்' என்றும் அழைக்கப்படுகின்றன.

1 Pffifner-' Public Administration '—P. 86.

2 Dimock and Dimock—' Public Administration '-Chapter—18. P. 273.

3 Ibid.

ஆலோசகச் சிப்பந்திகள் பெற்றிருக்க வேண்டிய பண்புகளும், தரங்களும்

ஆலோசக அதிகாரிகள் மற்றும் சிப்பந்திகளின் பணிகள் மதிக் கூர்மையின் பாற்பட்டதால் அவர்கள் கீழ்க் காணும் பண்புகளைப் பெற்றிருத்தல் மிக முக்கிய மாகும். எல்லா வகை நிருவாகத் தையும், அவற்றின் அம்சங்கள் பிரச்சினைகள் போன்றவற்றின் பொது அறிவை அவர்கள் பெற்றிருக்க வேண்டும். கசடறக் கற்றவர்களாகவும், விசாலமான ஆட்சி அனுபவத்தையும், எதையும் பொறுமையுடன் ஆழ்ந்து கவனம் செலுத்திப் பணி புரியும் மனத் திட்பத்தையும் கொண்டவர்களாயும் இருக்க வேண் டும். நிருவாகத்துறைகளுள் ஒரு சிலவற்றில் மட்டும் மேலோங்கிய அறிவினையும் அனுபவத்தையும் அவர்கள் பெற்றிருப்பதை விட, யாவற்றையும் பற்றிய முனைப்பான அறிவையும் அனு பவத்தையும் பெற்றிருத்தல் நல்லது. ஏதேனும் ஒரு துறை அல்லது நிறுவனம் மட்டும் நல்லதைச் செய்வதன் மூலம் அரசின் நிருவாகம் முழுவதையுமே நல்ல தெனக் கூறிவிட முடியாது. எனவே, நாட்டு நிருவாகம் முழுதும் நல்ல முறை யுடன் நடைபெற அதன் தலைமை அதிகாரிக்கு அகன்ற, ஆழமான, பரந்த அறிவினைப் பெற்றோர் ஆலோசகர்களாக இருத்தல் வேண்டும் என்று அறிஞர் பலர் எடுத்தியம்பி யுள் ளனர். ஆலோசகர் என்ற முறையில் பங்கேற்கும் குறிப்பிட்ட ஒரு துறையின் தலைவருக்கு, அவரது துறையின் நிருவாகச் செய்திகள் குறித்துத் தெளிந்த அறிவு இருக்க வேண்டு மென்பதையும், இருக் கின்ற தென்பதையும் மறுப்பார் யாரும் இல்லை. ஆனால், ஆலோ சகச் செயலிகளாகவும், சிப்பந்திகளாகவும் பணியாற்றுவோர் 'ஒற்கத்தின் ஊற்றும் துணை' (வழுக்கு நிலத்தில் நடப் போருக்கு உதவி புரியும் ஊன்றுகோல்) போல் உள்ளவர்களா யிருத்தல் அவசியம். ஆணை பிறப்பிக்கும் அதிகார வேட்கையைக் கொள்ளாது, யாவருடனும் சுமுகமாகக் கூடிக் கலந்துரை யாடும் தன்மை படைத்தோராய் இருத்தல் வேண்டும்; அதிகார அகந்தை யகற்றி, அன்பின் உருவமாய்ச் சொல்லின் செல்வராய், அறிவின் உறைவிடமா யிருத்தல் வேண்டும். திரை மறைவிலிருந்து ஆலோ சனைகளைக் கூறித் தம் தலைவர் தனித் தன்மை பெற்ற முடிவுகளை எடுப்பதற்கு உதவும் பெருந்தகை யாளர்களாக நடந்து கொள்ளு தல் வேண்டும். பயன் கருதாதும், காழ்ப் புணர்ச்சியும் வெகுளி யும் கொள்ளாமலும் தமது முழுமையான அறிவின் திறம் சத்தி ஆகியவற்றிற் கொப்ப அறிவுரைகள் நல்கி இன்புற வேண்டும்.

முறைவழிச் செயலிகள்

'அரசின் பொதுக்கொள்கையை முறையான வழியிலும், திட்டமிட்டபடி அப்பழுக்கில்லாமலும் செயலாக்கம் செய்வதே

பொது நிருவாகம்' என்பது முன்னரே விளக்கப்பட்ட கூற்று. மக்கள் விருப்பங்களையும், நாட்ட விழைவுகளையும் ஆட்சிப் பொருள்களாகக்கொண்டு செயல்படுத்தி நிறைவேற்றும் வகையில், அவர்களது பேராதரவைப் பெற்றுச் சட்டமன்றம் சட்ட திட்டங்களைச் செய்கின்றது. இவற்றின் மூலம் அரசின் பொதுக்கொள்கை, செயலாட்சித் துறையின் ஆட்சிக் கொள்கைகளுக் கொப்பச் செயலாக்கம் செய்யப்படுகின்றது. இச் செயலாக்கப் பணியைச் செயலாட்சித் துறையின் நிருவாகப் பிரிவு (Administrative Branch) பல துறைகள் அல்லது இலாக்காக்கள் (Departments), சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் போன்றவற்றின் மூலம் மேற்கொள்கின்றது. இந் நிறுவனங்கள் அன்றாட நிருவாகம் நன்முறையில் நடைபெறத் தேவையான ஆணைகள், கட்டளைகள், உத்திரவுகள், குறிப்பாணைகள் போன்றவற்றைப் பிறப்பித்தும், எண்ணற்ற பணியாளர்களைக் கொண்டும் செயல்படுகின்றன. இவை யாவும் சேவை விரவிய மேலாண்மையினையும் அரசின் குறிக்கோள் மக்களுக்குப் பயனளிக்கும் வகையில் பணிபுரிவதையும் மேற்கொள்வன. மேலும், இவை யாவும் தமக்கென ஒதுக்கப்பட்டுள்ள பணிகளைக் கட்டுப்பாடாகச் சீராக்கிச் செயல்படுவன. இவ்வாறு செயல்படுவதில் தமக்களிக்கப்பட்டுள்ள ஆட்சி முறைகளையும் வழிகளையும் பின்பற்றி, நிருவாகத்தின் பயன் அன்றாடம் மக்களுக்குப் போய்ச் சேர்வதற்கான பொறுப்பினை மேற்கொள்கின்றன. எனவே, இவை யாவும் 'முறைவழிச் செயலிகள்' அல்லது 'முதன்மையான நிறுவனங்கள்' என்று பொருள் வரையறை செய்யப்பட்டுள்ளன. இவை யாவும் அரசாங்கம் வாழ்வதற்குக் காரணமாயுள்ள மூலக் குறிக்கோள்களை முதன்மையாக நின்று செயல்படுத்தும் சிறப்பைப் பெற்றியங்கும் நிறுவனங்க ளாகும். மேலாண்மை அதிகாரமும் ஆணையும் இவற்றில் மேல்மட்டத்தி லுள்ள செயலாளர் (Secretary) அல்லது இயக்குநர் (Director) அல்லது மேலாளர் அல்லது நெறியாளர் போன்ற தலைவர் முதல், அமைப்பின் அடிமட்டத்திலுள்ள செயற்பாட்டுச் சேவகர்கள் வரை சீராக நேர்வழியில் எவ்வித இடர்ப்பாடும், தங்கு தடையும் தொங்கலு மின்றிச் செல்கின்றன. இதனால், அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் பற்றிய கொள்கைகளைத் தாங்கிய வண்ணம் வரும் மேலாண்மைக் கட்டளைகள், உத்திரவுகள், கோட்பாடுகள், ஆட்சி நியதிகள் யாவும் பரவலாக்கப்பட்டுச் செயலாக்கம் செய்யப்படுகின்றன.

ஆலோசகச் செயலிகளைப் போலல்லாது, முறைவழிச் செயலிகளின் நடவடிக்கைகள் யாவும், தமக்களிக் கப்பட்டுள்ள செயல்

நோக்கங்களையும் குறிக்கோள்களையும் நன்முறையில் முற்றுப் பெறச் செய்வதில் முயற்சிகளை மேற்கொள்வதினின்றும் பெறப் படுபவை; தாம் எவற்றுக்காக நிறுவப்பட்டுள்ளனவோ, அவைகளை நிறைவேற்றும்படி செயல்படுபவை. தாம் எதற்காகத் தெரிவும் நியமனமும் செய்யப்பட்டுள்ளனரோ அவற்றைச் செயலாக்கம் செய்வதே இச்செயலிகளின் மூலம் பணிபுரிவோரின் கடமை யாகும். எடுத்துக்காட்டாக அரசின் துறைகள் பலவற்றுள் ஒன்றான பின்தங்கிய வகுப்பினர் நலத்துறையை (Department of Backward classes welfare) எடுத்துக் கொள்வோம். இத் துறையின் முக்கியமானதும் முதன்மையானதுமான பணி, சமூகத்தில் பின் தங்கிய வகுப்பினர் எனக் கருதப்படுவோரின் நலனில் அக்கறை கொண்டு, அவ்வகுப்பினர் பற்றிய செய்திகளை நிருவகிப்பதே. இத் துறையின் நிரந்தர நிருவாகத் தலைவர் செயலாளர். இவர் பின் தங்கியோரது நலனில் அக்கறை காட்டும் வகையாக, அரசின் கொள்கைக்கும், கட்டளைகளுக்கு மொப்ப, அரசாங்கப் பணிகளில் அவர்களுக்கு இட ஒதுக்கீடு செய்தல், கல்வி சமூக சலுகைகள் அளித்தல் போன்ற பலவற்றை முறையான ஆணைகளையும் கட்டளை களையும் பிறப்பித்துச் செயலாற்றுகின்றார். தமக்கு மேல் உள்ள நிருவாகிக்கு அல்லது அமைச்சருக்குத் தம் துறையின் நிருவாகச் செய்திகள் பற்றிய நல்லுரைகளை இவர் தேவைப்படும் போது நல்கலாம். அதோடு, தம் பொறுப்புகளைப் பின்தங்கியோர் நலனுக்குப் பொருந்த எவ்வாறு நிருவகிக்கலாம் என்பதைத் தமது துறையைச் சார்ந்த ஆலோசக அலுவலர்களிடமிருந்து பெற்று, மேலிருந்து வரும் மேலாண்மைக் கட்டளைகளுக்கொப்ப அமைத்துக் கொள்கின்றார். பின்னர், தமது அதிகார எல்லைக்கும் வரம்பிற்கும் உட்பட்டுக் கட்டளைகள், உத்திரவுகள், குறிப்பாணைகள், சுற்றறிக் கைகள் போன்றவற்றைப் பிறப்பித்தும், தமது ஆளுகையின் கீழ் உள்ளோர் அவைகளைத் தக்க முறையில் செயல்படுத்துகின்றனரா? என்று மேலாண்மையும் மேற்பார்வையும் செய்தும் அன்றாட நிருவாகத்தை நடத்துகின்றார். இவற்றின் மூலம் அரசின் கொள்கைப் பயன் அதன் ஆணையோடியைந்து மக்களைச் சேர் கின்றது. இதைப் போலவே நாட்டில் சட்டம், ஒழுங்கு, அமைதி போன்றவற்றை நிலைநாட்டும் வகையில் உள்விவகார இலாக்கா வின் செயலாளரும் பணி புரிகின்றார். தம் பணிகளில் உதவிபுரியத் துறைத் தலைவர் இணைச் செயலாளர், துணைச் செயலாளர், உதவிச் செயலாளர், கண்காணிப்பாளர் அல்லது துறைப்பிரிவு அதிகாரி, உதவியாளர், எழுத்தர் (clerks), தட்டெழுத்தர், சுருக்கெழுத்தர் போன்ற பலர் உளர். இவர்கள் யாவருக்கும் தத்தம் பதவி நிலைகளுக் கொப்ப அதிகாரங்களும் பொறுப்புகளும் வழங்கப்பட்

டிருக்கும். அவற்றின் மூலம் இவர்கள் அரசின் கொள்கைகளுக்கு நிருவாகப் பயனைக் கொடுக்கின்றனர்.

மேற்கூறிய அரசின் துறைகளே யன்றிப் பலவித சுயேச்சை யான கமிஷன்களும், வாழ்க்கை ஈட்டுறுதிக் கூட்டு நிறுவனம் (Life Insurance Corporation), உணவுக் கார்ப்பரேஷன் போன்ற பொதுக்கூட்டு நிறுவனங்களும், அரசின் துறை யமைப்பிற்கு வெளியே நின்று தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள குறிக்கோள்களை மக்க ளுக்கு நல்கும் வகையில் அதிகாரப் பொறுப்புடனும் கட்டளை களிட்டும் செயல்படுகின்றன. இவைகளும் சேவை விரவிய முதன்மை நிறுவனங்களும் முறைவழிச் செயலிகளே யாகும். இவை யாவும் நிருவாக நிறுவன அமைப்புக் கோட்பாடுகள் பலவற்றின் அடிப்படையில் அமைக்கப்பட்டுச் செயல்படுவன. இவைகளைப் பற்றிய விரிவான செய்திகளை அடுத்து வரும் சில அதிகாரங்களில் காணலாம்.

ஆலோசகச் செயலிக்கும் முறைவழிச் செயலிக்கு முள்ள வேறுபாடுகள்

இதுவரை அறியப்பட்டுள்ள செய்திகளின் வாயிலாக நாம் முறைவழிச் செயலியும் ஆலோசகச் செயலியும் பலதரப்பட்ட பணிகளையும் மாறுபட்ட செய்திகளையும் கொண்டுள்ளன என் பதைப் பொதுவாக உணரலாம். எனினும் அவற்றிடையே காணப்படும் மிகுந்த வேறுபாடுகளைக் கீழ்க்காணும் செய்திகளுக் கொப்பவும் அறிந்துகொள்வது இன்றியமையாத தாகும்.

முறைவழிச் செயலிகள் ஒவ்வொன்றும் ஏதேனும் ஒரு குறிக் கோளை அல்லது இலட்சியத்தை நிறைவேற்றும் வகையில் அமைக் கப்படுவன. அவற்றின் அலுவலர்கள் யாவரும் தத்தம் துறையின் குறிக்கோளைச் செயலாக்கம் செய்வதே கடமையெனக் கொண் டிருப்பவர்கள். இச் காரணத்திற் கென்றே அவர்கள் நியமனமும் செய்யப்படுகின்றனர். ஆலோசகச் செயலிகள், அரசின் துறை களும் பிற முறைவழிச் செயலிகளும் மேற்கொள்ளும் கொள்கைக் குறிக்கோள்கள் மற்றும் பொறுப்புள்ள பணிகள் குறித்துப் பரிந்துரைகளைப் பகர்வன. முன்னவை குறிக்கோள்கள் நடை முறை யாக்கப்படுதற் கென்றே செயல்படுவன. பின்னவையோ, அக் குறிக்கோள்களை அடைவதற்குத் தேவையான அறிவுரைகளை அளிக்கும் குறிப்புப் பொருள்களாக உள்ளன.

முறைவழிச் செயலிகள் நிருவாகப் பயனை மக்களுக்கு அளிக்கும் பணியினைப் பெற்றிருப்பதால், அவற்றின் அலுவலர்கள் பொது மக்களோடு நேரடித் தொடர் புடையவர்களா யுள்ளனர். ஆனல்,

ஆலோசக அலுவலர்களும் சிப்பந்திகளும் மக்களோடு நேரடித் தொடர்பினைக் கொண்டியங்குவ தில்லை. ஏனெனில், அவர்கள் திரை மறைவிலிருந்து பணியாற்றுகின்றனர்.

அடுத்து, முறைவழிச் செயலிகள் யாவும் பாங்கானதோர் செயல் கட்டளைத் தொடர் அல்லது கோட்டின் வழியே செயல் படுகின்றன. எனவே, அவை கட்டளைகள் ஆணைகள் போன்ற பலவற்றைப் பிறப்பித்துச் செயல்களை மேற்கொள்ளும் வாய்ப் பினைப் பெற்றுள்ளன. ஆனல், ஆலோசகச் செயலிகளோ தமது பெயருக்கேற்ப அறிவுரைகளைத்தான் வழங்க முடியுமே தவிர, ஆணைகளைப் பிறப்பித்து நிருவாகத்தை நடத்த முடியாது. நிருவாகம் நல்ல முறையில் நடைபெறத் தேவையான ஆய்வுரை களைத் தருவதோடு அவற்றின் பணி முற்றுப்பெறுகின்றது. இவ் வாய்வுரைகள் சம்பந்தப்பட்ட ஆட்சியாளர்களின் கட்டளைச் செயல்கள் மற்றும் திட்டமிட்ட செயற்பாடுகள் போன்றவற்றின் மூலம் உயிரூட்டப் படுகின்றன.

முறைவழிச் செயலிக்கும் ஆலோசகச் செயலிக்கு மிடையே மேற்கண்ட வேறுபாடுகள் காணப்படினும், அவை தனித்து நிலை பெற்று இயங்குவன என்பது பெறப்படினும், இவ் விருவகைச் செயலிகளுக் கிடையே நிரந்தரமானதொரு பிரிவுக் கோட்டையும் எல்லைக் கோட்டையும் தோற்றுவிக்க முடியாது. ஏனெனில், இவை இரண்டும் இணைந்த நிலையில் செயல்படுவதைப் பல நாடுகளின் நிருவாக அமைப்புகளில் காண்கின்றேம், முன்னொரு இடத்தில் எடுத்துக் கூறியது போன்று அரசாங்க முதன்மை நிறுவனங்களின் செயலாளர்கள் போன்ற ஆட்சித்துறைத் தலைவர்கள் தமக்குமேல் உள்ள அமைச்சர் போன்றேருக்கு ஆலோசகச் சிப்பந்திகளாக உள்ளனர். அவ்வாறே, அமைச்சர் களும் தலைமை நிருவாகியான அதிபருக்கு ஆலோசகர்களாகவும், தத்தம் நிருவாகப் பொறுப்புகளில் முறைவழிச் செயலிகளின் தலைவர்களாகவும் உள்ளனர். எனவே, இவ் விருவகைச் செயலி களுக்கு மிடையே யுள்ள வேறுபாடுகள் தனித்து நிற்பவையாய் இல்லை. அவை ஒன்றோ டொன்று ஆட்சி உறவைக் கொண்டே யுள்ளன. அவை காலம், இடம், மேற்கொள்ளும் கடமைகள் போன்றவற்றிற் கொப்பச் செயல்படுவதை மனதிற் கொண்டே அவற்றிடையே காணப்படும் வேறுபாடுகளை உணர்தல் வேண்டும். எனினும், கருத்துரை வழங்கல், கட்டளைகளைப் பிறப்பித்துச் செயல்படுதல் என்பவையே ஆலோசக, முறைவழிச் செயலிகளுக் கிடையே காணப்படும் பொதுவான வேறுபாட்டுத் தன்மை என்று கருத்திற் கொள்ளலாம். இவ் வேறுபாட்டுத் தன்மைக் கொப்ப

இங்கிலாந்து, அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகள், இந்தியா ஆகிய நாடுகளில் செயல்படும் ஆலோசகச் செயலிகளைப் பற்றிய செய்திகளை இனி வர இருக்கும் சில பக்கங்களில் காணலாம்.

இங்கிலாந்தில் ஆலோசகச் செயலி

இங்கிலாந்தில் உள்ள கருவூலத் துறை (Treasury), ஆலோசகச் செயலியாகச் செயல்படுவதில் உலக நாடுகளுக்கு ஓர் உதாரணமாய் விளங்குகிறது. ஓர் ஆலோசகச் செயலிக்கு இருக்க வேண்டிய மதிப்பு, நிலை, அதிகாரங்கள், கடமைகள் யாவற்றையும் இங்கிலாந்தின் கருவூலம் பெற்றுள்ளது; அவற்றின் காரணமாகச் சில வினங்களை மேற்கொண்டுள்ள பிற அரசு துறைகளினின்றும் வேறுபட்டுச் சிறப்பான ஆலோசக நிறுவனமா யுள்ளது. பொதுவான, பல பொறுப்பு நிருவாகச் செயல்களில் இது மேற்கொள்ளும் பணிகள் யாவும் மற்ற துறைகளின் பணிகளினின்றும் மாறுபடடுக் காணப்படுகின்றன. மேலாண்மை இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றைத் தன் ஆய்வுக் கருத்துரைகளின் மூலம் இது நாட்டின் பொது நிருவாகத்தில் செலுத்துகின்றது.

இங்கிலாந்தின் கருவூலத்துறை வரலாற்றுச் சிறப்பு மிக்க மிகப் பழமையான நிறுவனம். நார்மானிய அரசர்களும் அங்கேவிய அரசர்களும் இங்கிலாந்தை ஆண்ட பழங் காலத்திலேயே இத் துறை தோற்றுவிக்கப்பட்டது. கருவூல நிதி அலுவலகத்திற்கு ஈராண்டுகளுக்கு ஒரு முறை அரசாங்கத்தின் ஷெரீப்புகள் (Sheriffs) தங்கள் நிதி பற்றிய கணக்குகளை ஒப்படைத்து வந்தனர். அவர்கள் ஒப்படைத்த நிதிகளைப் பெற்றமைக் குரிய பற்றுச் சீட்டுகளும் வழங்கப்பட்டன. இந் நிதிகள் யாவும் கருவூல வேந்தர் எனப்படும் (Chancellor) நிதியமைச்சர் மற்றும் அரசாங்கத்தின் உயர்மட்ட நிதி அலுவலர் முன்னிலையில் செலுத்தப்பட்டு அங்கீகாரம் செய்யப் பட்டன. இம் முறை பல நூற்றாண்டுகளாகப் பழக்கத்திலிருந்து இன்று வரை வளர்ந்தும் பின்பற்றப்பட்டும் வருகின்றது. இதன் பயனைப் பிரிட்டிஷ் கருவூலம் இன்று கீழ்க் காணும் அமைப்பையும் பணிகளையும் பெற்று இயங்கி வருகின்றது.

இங்கிலாந்து நாட்டின் கருவூலம், ஏழு கோமகன்கள் அல்லது பிரபுக்களின் முழுப் பொறுப்பில் இன்று உள்ளது. இக் கருவூலம் ஆட்சிப் பிரிவுகளைக் கொண்டிருக்க வில்லை யாயினும், இதன் கடமைகளும் பொறுப்புகளும் ஏழு உறுப்பினர்களால் பகிர்ந்து கொள்ளப் பட்டுள்ளன. இவ்வேழு கோமகன்களின் தலைவர் பிரதம அமைச்சரே யாவார். இவரைக் கருவூலச் சபையின் முதற் கோமகன் என்றழைக்கின்றனர். ஆனால், இவர் கருவூலச்

சபையின் பணிகளைப் பொறுத்த வரை பெயரளவில் செயல்படும் தலைவராகவே உள்ளார், கருவூலத்தின் முழுப் பணிகளையும் இவர் தம் தலைமேற் கொள்வ தில்லை. எனவே, கருவூலத்தின் உண்மைச் செயலதிகாரி அதன் இரண்டாம் கோமகனே யாவார். இவர் கருவூல வேந்தர் என்றழைக்கப் படுவதோடு, நாட்டின் நிதியமைச்சராகவும் உள்ளார். எஞ்சி யிருக்கும் ஐவர் இன நிலைக் கோமகன்கள் (Junior Lords) என்றழைக்கப் படுகின்றனர். இவர்களுக்கு முக்கிய மற்ற சிறிய கடமைகளை ஆற்றும் பொறுப்புகள் தரப்பட்டுள்ளன. எனவே, இக் கருவூலத்தின் முக்கியத் தலைவர் நாட்டின் அமைச்சரவையிலும், பாராளு மன்றத்திலும் மிக முக்கியமானவராய்க் கருதப்படும் நிதியமைச்சரே யாவார் என்பதை வலியுறுத்திக் கூற வேண்டும். இவரது முக்கியத்துவ நிலை குறித்து டி.எல். ஹீத் (T.L. Heath) என்பார் பின்வருமாறு கூறுகின்றார். 'அரசாங்கத்திற்குச் சேர வேண்டிய வரவினங்களைத் தீட்டி அவைகளைப் பெறுவதற்கு மேற்கொண்ட குறிப்புப் பொருள்களுக்கும் அல்லது வழிச் சாதனங்களுக்கும், விதித்த வரிகளுக்கும், பலவினங்களுக்குக் காட்டிய கழிவுத் தீர்வுகளுக்கும், அரசாங்கத்தின் நிதிகளைக் காப்பதற்கும், செலவினங்கள் பற்றி இவர் மேற்கொள்ளும் பரந்த பொதுச் செய்திகளுக்கும், வரவு செலவினங்களுக் கிடையே சமநிலைப் போக்கைப் பேணிக் காப்பதற்கும், இவர் பாராளு மன்றப் பொறுப்பிற்குப் பாத்திர மானவர். நாட்டின் நிதி நிருவாகத்தைப் பொறுத்த எல்லாச் செய்திகளுக்கும் செயல்களுக்கும் நாடாளு மன்றத்தின் கடப்பாட்டிற்கும், கட்டுப்பாட்டிற்கும் கட்டுண்டவர். நாட்டின் பண நிலை, வங்கிகள், உள்நாட்டு மக்களிடமிருந்து பெறும் கடன் தொகைகள் ஆகியவை குறித்து அரசாங்கத்தைப் பாதிக்கும் வகையில் எடுக்கப்படும் நடவடிக்கைகள் யாவற்றிற்கும் இவரே முழுப் பொறுப்பாளி. பொதுவாக நாட்டின் நிதி பற்றிய எல்லாச் செய்திகட்கும் இவர் பொறுப்பேற்கின்றார்.'

கருவூல வேந்தரான நிதியமைச்சர், அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகளின் நிதி பற்றிய தேவைகளை அவற்றின் தலைவர்களைக் கலந்தாலோசித்து உறுதிப் படுத்துகின்றார்; பின்னர் அதன் அடிப்படையில் ஆண்டு நிதி அறிக்கையைத் தயார் செய்து, அதன் மூலம் அரசாங்கத்தின் வரவு செலவினங்களைப் பற்றி முடிவு செய்கின்றார்; அந் நிதி மசோதாவைப் பாராளு மன்றத்தின் ஈரவைகளின் முன் வைத்தும் விவாதித்தும் சட்டமாகப் பெறுகின்றார். நிதி மசோதாவைச் சட்டமாகப் பெறுவதில் பொதுமக்கள் அவையில் (House of Commons) தமது கட்சிக்குப் பெரும்பான்மை பலமும் ஆதரவும் இருப்பதால் இவருக்கு எவ்வித இன்னலும் கிடையாது.

நிதி மசோதா சட்டமாக நிறைவேறியபின், இவர் அரசாங்கத்தின் வரவு செலவினங்கள் மீதான நிருவாகத்தில் தமது மேற்பார்வையைச் செலுத்துகின்றார்.

பாராளு மன்றத்தில் இவர் ஆற்றும் செயல்களில் உதவி புரியும் வகையில் பாராளு மன்றச் செயலாளர் (Parliamentary Secretary) ஒருவர் இருக்கின்றார். இச் செயலாளர், கோட்பாட்டியலின்படி கருவூலத்தின் தலைவராயுள்ள பிரதம அமைச்சருக்கு உடனடிக் கீழதிகாரியாக இருப்பினும், உண்மையில் இவர் நிதியமைச்சருக்குக் கீழ்தான் பணி புரிகின்றார். ஐந்து இளநிலைக் கோமகன்களும் இச் செயலாளரின் பாராளு மன்ற கொறடாக்களாகப் (Whips) பணி புரிந்து உதவுகின்றனர். மேற்கூறியவர்கள் தவிர, நிதியமைச்சருக்கு உதவி புரியும் வகையில் நிதிச் செயலாளர் (Finance Secretary) ஒருவரும் உள்ளார். இவர் நிதியமைச்சரின் நேரடிக் கீழ் அலுவலரு மாவார். இவர் பாராளு மன்றத்தின் கீழவையில் நிதியமைச்சரின் தலைமைப் பரிந்துரை யாளராகவும் இருக்கின்றார். மேற்கூறிய யாவரும் ஆட்சி அதிகாரத்தில் உள்ள அரசியல் கட்சியைச் சார்ந்த தலைவர்க ளாவர்; அதன் காரணமாக அரசியல் ஆட்சித் தலைமையைப் பெறுபவர்களு மாவர்.

இவ் வரசியல் தலைமையைத் தவிரக் கருவூலத்துறை, நிரந்தரச் செயலாளர் (Permanent Secretary) ஒருவரையும் பெற்றுள்ளது. இவர் அரசாங்கத்தின் நிரந்தர நிருவாகப் பணித் துறையைச் சேர்ந்த உயர்மட்ட அதிகாரி யாவார். கருவூலத்துறை பெற்றுள்ள அன்றாட நிருவாகம் பற்றிய பிரிவுகள் யாவும் இவரது ஆட்சிப் பொறுப்பின் கீழ்ச் செயலாற்றுகின்றன. இவற்றில் பெரும் பிரிவுகள் யாவும் கீழ்ச் செயலாளர்களின் (Under Secretaries) தலைமையிலும், ஏனையவை உதவிச் செயலாளர்களின் தலைமையிலும் செயல்படுகின்றன. இக் கருவூலத் துறையில் ஐம்பெரும் பிரிவுகள் உள. அவை 1. உள்நாட்டு நிதிப் பிரிவு, 2. வெளிநாட்டு நிதிப் பிரிவு, 3. வினியோகச் சேவைகளின் பிரிவு, 4. சிப்பந்திகள் பற்றிய பிரிவு, 5. கலப்பு வினியோகம் மற்றும் சிப்பந்திச் செலவுகள் பற்றிய பிரிவு என்பவை யாகும். இப் பெரும் பிரிவுகளைத் தவிர, கருவூலத் துறை பல கிளைகளையும் அலுவலகங்களையும் கொண்டுள்ளது. அவைகளுள் முக்கியமானவை கணக்குகள் பற்றிய கிளை, கருவூலக் கணக்குகளுக்கான அதிகாரியைத் கொண்ட அலுவலகம், கருவூல மருத்துவச் சேவை, வைபவப் பணிகளைக் கவனிக்கும் அதிகாரி, அரசாங்க விருந்தோம்பலுக்கான நிதியைப் பற்றிய செய்திகளைக் கவனிக்கும் அலுவலகம், பணியாளர்கள் பற்றிய அதிகாரியைக் கொண்டுள்ள கிளை, மதிப்பீட்டு எழுத்தர் அலுவலகம் என்பவை யாகும்.

சர். எட்வர்ட் பிரிட்ஜெஸ் (Sir Edward Bridges) என்பவர் கருவூலத் துறையின் நிரந்தரச் செயலாளராகப் பணிபுரிந்த காலம் வரை அரசாங்கச் சீரியல் பணியாளர்களின் தலைமைப் பொறுப்பும் நிரந்தரச் செயலாளரிடமே இருந்து வந்தது. பின்னர், நிரந்தரச் செயலாளரின் கீழ் இருந்த துணைச் செயலாளர் பதவி இரண்டாக்கப்பட்டு, இரு கூட்டுச் செயலாளர்கள் நியமிக்கப்பட்டனர். அவர்களுள் ஒருவர் கருவூலத்துறையின் பொருளாதார மற்றும் நிதி பற்றிய செய்திகளைக் கவனித்து வருகின்றார். இவர் கருவூலத் துறைக்கு நேரிடையாகப் பொறுப்பானவர். இரண்டாவது கூட்டுச் செயலாளர், கருவூலத்தின் முதற் கோமகன் என்ற முறையில் பிரதம அமைச்சர் கொண்டுள்ள கருவூல உறவுகள் பற்றிய செய்திகளைக் கவனித்து வருகின்றார். 1962ஆம் ஆண்டுவரை இவர் அமைச்சரவைச் செயலாளராகவும் பணி புரிந்தார். நாட்டின் சீரியல் பணியாளர்களின் நிருவாகத்தில் பிரதம அமைச்சர் தமது கட்டுப்பாட்டை நல்ல முறையில் செலுத்தும் வகையில், இவருக்குக் கீழ்ப் பணியாற்றும் கூட்டுச் செயலாளரே சிவில் பணித் துறையின் தலைவராக்கப் பட்டுள்ளார். 1962இல் திரு. மாக்மில்லன் பிரதமராய் வந்தவுடன் இக் கூட்டுச் செயலாளர் கொண்டிருந்த அமைச்சரவைப் பணிகள் அகற்றப்பட்டு வேறொருவரிடம் ஒப்படைக்கப்பட்டு, இன்றும் அப் பழக்கம் நடை முறையில் பின்பற்றப்பட்டு வருகின்றது.

இங்கிலாந்து நாட்டில் ஒருமுக அரசு அமைந் திருப்பதால், 1919ஆம் ஆண்டு முதல் அரசாங்கத்தின் சீரியல் பணியாளர்களின் நிருவாகச் செயல்கள் யாவும் ஒருங்கிணைக்கப்பட்டுச் சீரியல் பணித் துறையின் தலைவரான கூட்டுச் செயலாளரின் பொறுப்பின் கீழ்க் கொண்டுவரப்பட்டுள்ளன. இவர் கருவூலத் துறையைச் சேர்ந்த உயர்மட்ட அதிகாரி என்பதை முன்னரே அறிந்துள்ளோம். இவரது மேற்பார்வையின் கீழ் அரசாங்கப் பணியாளர்களது வேலை உயர்வு, ஊதியம், வேலையிலிருந்து ஓய்வு பெறல், ஈட்டுத் தொகை போன்ற பணியாளர் தொகுதி பற்றிய எல்லாச் செய்திகளும் கண்காணிக்கப்படுகின்றன. மேலும் இத்துறை, அரசாங்க நிருவாகத் துறைகள் யாவற்றிற்கும் தேவையான பணியாளர்கள், அவர்கள் பணிநிலை முதலானவற்றைப் பற்றி முடிவு செய்கின்றது. மேற்கூறிய செயல்களில் இத் துறைக்கு உதவி புரியும் வகையில் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு ஒன்றும் உள்ளது. இக் குழு, சிவில் நிருவாகம் பற்றிய விதிகளை வகுத்துக் கொடுப்பதிலும், தேவையான பணியாளர்களைத் தெரிவு செய்து கொடுப்பதிலும், பணியாளர்கள் பற்றிய துறைக்குப் பெரிதும் உதவுகின்றது. இக் குழுவின் சிபாரிசுகளும் பரிந்துரைகளும் கருவூலத் துறையினுல்

ஏற்றுக்கொள்ளப்படாத வரை, செயலுக்கு வரமுடியா. எனவே, சிறப்புத் தகுதியின் அடிப்படையில் பணியாளர்களைத் தேர்ந் தெடுப்பதில் இக் குழு தன் முழுமையான கவனத்தைச் செலுத்து கின்றது. இவ்வாறு தேர்ந்தெடுக்கப் படுவோரை அரசாங்கத்தின் கருவூலத்துறை நிராகரிப்ப தில்லை.

கருவூலத்தின் பொறுப்பு முழுவதும் நடைமுறையாக நிதி யமைச்சரிடம் உள்ளதால் அவர் நிருவாகத் துறைகளுக்குத் தேவை யான செலவினங்களை அறிந்தும், அவற்றிற்குத் தேவையான நிதி யினைச் சட்ட மன்றத்தினுல் ஒப்புதல் அளிக்கப்பட்டுள்ள சட்டத் திற் கொப்பத் தருவித்தும், அவற்றிடம் சேர்ப்பிக்கும் பொறுப் பைப் பெற்றுள்ளார். 1866இல் இயற்றப்பட்ட சட்டத்தின்படி அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் ஒருவரும் உள்ளார். இவர் அமைச்சரின் பதவி நிலையைப் பெருதவர். இவரது பணி யாதெனின், அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகளும் கேட்கும் செலவுத் தொகைகள் யாவும் சட்ட மன்றத்தின் அனுமதியைப் பெற்றுள்ளனவா? என்று கவனித்துச் சட்ட மன்றத்தின் அனுமதி இருப்பின் அத்தொகைகளை இங்கிலாந்து நாட்டின் பெரு வங்கியி லிருந்து (Bank of England) செலவின அதிகாரிகளுக்கு அளிக்கும்படி உத்திரவு அல்லது அதிகார மளிப்பதே யாகும். மேலும், அரசாங் கத்தின் பொதுக் கணக்குகளின் தணிக்கையாளர் என்ற முறையில், செலவிடப்பட்டுள்ள தொகைகள் யாவும் கருவூலத்தினுல் பிறப்பிக் கப்பட்டுள்ள விதிகளுக் கொப்ப அமைந் துள்ளனவா? என்றும் தணிக்கை செய்கின்முர்.

அரசாங்கத்தின் வருவாய்கள் யாவும் கருவூலத்தைச் சார்ந்த நான்கு துணைத் துறைகளின் (Sub-departments) வாயிலாகத் தருவிக்கப்படுகின்றன. அத் துறைகள் 1. அஞ்சலகத் துறை 2. சுங்கம், 3. உள்நாட்டு வருவாய், 4. மரம், காடு, நிலங்கள் பற்றிய துறை என்பன. மேற்கூறியவைகளில் அஞ்சலகத் துறை மட்டும் அஞ்சல் துறை மேலாளர் (Post Master General) எனும் தலைவரை அமைச்சராய்க் கொண்டுள்ளது. ஏனைய துறைகள் யாவும் சீரியல் பணியாளர்களைக் கொண்ட ஆணைக் கமிஷன்கள் மூலம் நிருவகிக்கப் படுகின்றன. இவற்றின் செயல்கள் யாவற் றிற்கும் நிதியமைச்சரே பாராளு மன்றத்தில் பிரதிநிதித்து அவற் றிற்கான பொறுப்பையும் ஏற்கின்முர். அரசாங்கத்தின் கடன் பற்றிய செயல்களைக் கவனிக்கத் தேசியக் கடன் கமிஷன் (National Debt Commission) கருவூலத்துறைக்கு உதவி புரிகின்றது. மேற் கூறிய தணிக்கைத் துறைத் தலைவர், அஞ்சல் துறைத் தலைவர்,

வருவாயினங்களைக் கவனிக்கும் மூன்று கமிஷன்கள், மற்றும் தேசியக் கடன் கமிஷன்கள் யாவும் கருவூலத் துறையின் கீழ்ச் செயல்படினும், அவை யாவும் சுதந்திரமான தன்னுரிமையுள்ள நிறுவனங்களாகவே செயல்படுகின்றன.

இதுகாறும் கூறிய செய்திகளிலிருந்து அரசாங்கத்தின் உயிரோட்டத்திற்கும், செயல்பாட்டிற்கும் மூலகாரணமாயுள்ள நிதிபற்றிய செயல்கள் யாவும் கருவூலத் துறையின் கீழ் உள்ளன என்பது அறியப்படுகின்றது. இத் துறை அரசாங்க நிருவாக அமைப்பின் முதுகெலும்பா யுள்ளது. எனவே, இத் துறையே ஏனைய துறைகளின் அமைப்பு முறை, அவை மேற்கொள்ள வேண்டிய புதிய திட்டங்கள், அவை செயல்படத் தேவையான நிதி ஒதுக்கீடுகள், அவை தமக்கு ஒதுக்கப்பட்டுள்ள நிதியினைச் செலவு செய்வதில் மேற்கொள்ள வேண்டிய மாற்றங்கள், விதி முறைகள், அரசாங்கத்தின் பொதுவான செயல் நிகழ்ச்சித் திட்டத் தயாரிப்பு (Work Programme), அந் நிகழ்ச்சித் திட்டத்தை நல்ல முறையில் நடத்தும் வகையில் தேவையான பணியாளர் களைப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின் மூலம் தருவித்துக் கொள்ளல் போன்ற பல பொறுப்பு நிருவாகச் செயல்களில் தக்க ஆலோசனைகளையும், கருத்துரைகளையும் கொடுக்கின்றது. நாட்டின் நிதி நிருவாகத்தை மேற்கொள்ளும் வகையில் இங்கிலாந்தின் கருவூலத் துறை, அரசாங்க நிருவாக அமைப்பின் பல்வேறு துறை களின் செயல்களை மேற்பார்வை செய்தும், தனது அறிவுரை நியதி களுக்கொப்ப அவைகளைச் செயல்படவும் வைக்கின்றது. மேலும் அவற்றிடையே ஒருங்கிணைப்பையும், ஒன்றிப்பையும் தோற்றுவிக் கின்றது. தனக்கெனச் செயற்பாட்டுக் கடமைகளைக் குறித்த ஓர் இனத்தின் அடிப்படையில் கொள்ளாது, தகுந்த திட்டங்களையும், ஆய்வுகளையும், தணிக்கையினையும் மேற்கொண்டு பொதுவான நிருவாகத்தின்—பல பொறுப்பு நிருவாகத்தின் செயலகமாய்த் திகழ்ந்து ஆலோசகச் செயலியாய்க் கருவூலத் துறை செயல்படு கின்றது. இங்கிலாந்தின் கருவூலத்தைத் தவிர ஆட்சித் துறைத் தலைமைப் பீடத்திற்கு ஆலோசனை அளிக்கும் செயலிகளாகப் பிரதம அமைச்சரின் செயலகமும் அமைச்சரவையின் செயலகமும் அமைச்சரவைக் குழுக்களும் உள்ளன.

அமெரிக்கக் கூட்டரசின் பட்ஜெட் செயலகம்

[Bureau of the Budget in the United States of America]

அமெரிக்கக் கூட்டரசு, கூட்டாட்சித் தத்துவத்திற் கொப் பவும், அதிகாரப் பிரிவினைக் கோட்பாட்டிற் கொப்பவும் சமநிலைத் தலையீடுகளைப் பெற்றுச் செயல்படும் அரசாங்க அமைப்பைக்

கொண்டுள்ளது. எனவே, அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித் துறை அதிபரின் தலைமையின் கீழ்த் தன்னுரிமை பெற்றுச் செயல்படுகின்றது. நாட்டு நிருவாகத்தின் முழுப் பொறுப்பும் உண்மையில் இவரிடமே உள்ளது. நிருவாகத் துறையின் தலைமை அதிகாரி எனும் முறையில் அதிபர் எண்ணிறந்த நிருவாகப் பணிகளை மேற்கொண்டுள்ளார். இப் பணிகளைச் செவ்வனே செய்து முடிப்பதில் இவருக்குத் துணை புரியும் வகையில் பட்ஜெட் செயலகமும் வெள்ளை மாளிகையின் அலுவலகமும் (White House Office) உள்ளன. அமெரிக்க நாட்டதிபரின் அரசாங்க இருப்பிடம் வெள்ளை மாளிகையாதலின், அம் மாளிகையிலேயே இவர் நிருவாகத் துறைகள் அடங்கியுள்ளன. அவைகளைக் கவனிப்பதில் நாட்டதிபருக்கு உதவி புரிவது வெள்ளை மாளிகை அலுவலகமாகும். எனவே, அமெரிக்க நாட்டு நிருவாகத் தலைமை அதிகாரியின் அலுவலகம், மேற்கூறிய இரண்டையும் பெரும் பிரிவுகளாகக் கொண்டியங்குகின்றது.

வெள்ளை மாளிகை அலுவலகம் அதிபர்களின் செயலர்களையும், நிருவாக உதவியாளர்களையும், ஒரு நேர் முகச் செயலரையும், ஒரு செயல்துறை எழுத்தரையும் உறுப்பினர்களாகக் கொண்டுள்ளது. இவர்கள் யாவரும் அதிபரால் நியமனமும், வேலை நீக்கமும் செய்யப் படுபவர்கள். இவர்களில் அதிபரின் செயலர்கள் பல்வேறு அரசாங்கத் துறைகளுக்கும், தலைமை தாங்கி ஆட்சியை நடத்துகின்றனர். இவர்கள் அதிபருக்குப் பொது நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளைப் பற்றித் தக்க அறிவுரைகளையும் ஆலோசனைகளையும் அளிக்கின்றனர். அவைகளைக் கொள்ளவோ, தள்ளவோ அதிபருக்கு உரிமை உண்டு. எனினும் அவ்வாறு அவர் எப்பொழுதும் செய்து விடுவதில்லை. அதிபரால் தள்ளப்படுமளவிற்குச் செயலர்களும் அறிவுரைகளைக் கொடுப்ப தில்லை. இச் செயலர்கள் உள்ளிட்ட அமைப்பே அதிபரின் அமைச்சரவையாயு முள்ளது. நாட்டு நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளில் திட்டமான கொள்கைகளை வகுப்பது; வகுத்து மேற்கொள்ளப் பட்ட கொள்கைகளையும், சட்ட மன்றம் வரையறுக்கும் நிருவாகச் செய்திகளையும் செயல்படுத்துவது; நிருவாகத் துறைகளை மேற்பார்வை செய்து அவற்றின் செயல்களிடையே ஒன்றிப்பைத் தோற்றுவிப்பது போன்ற யாவும் இதன் பணிகள். செயலர்கள் யாவரும் அதிபருக்குப் பொறுப் பானவர்களே யன்றிச் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப் பேற்காதவர்கள். அவர்கள் சட்ட மன்ற உறுப்பினர்களும் அல்லர். அவர்களது அறிவுரையின்படி அதிபர் அன்றாட நிருவாகம் பற்றி எடுக்கும் முடிவுகள் யாவும் செயலர்கள், நிருவாக உதவியாளர்கள் போன்ற யாவராலும் செயல் படுத்தப் படுகின்றன.

நிருவாகம் எவ் வரசியல் கோட்பாட்டிற் கொப்ப அமையினும் அதன் பயன் மக்களுக்கு நேரிடையாகக் கிடைத்தல் வேண்டும். நிருவாகப் பயன் மக்களுக்குக் கிட்டும் வகையில் பல்வேறு துறை களின் வாயிலாக நாட்டு நிருவாகம் நடைபெறல் வேண்டும். இதை நடத்தத் தேவையான அமைப்புகள், நிதிகள், பணியாளர் படை போன்ற யாவற்றிலும் அமெரிக்க அதிபர் நிலையான கொள்கைகளை வகுத்து ஆட்சி புரியும் பொறுப்பைப் பெற்றுள்ளார். இவைகளில் அதிபர் இடயுறாத வகையில் தக்க ஆலோசனைகளையும் அறிவுரை களையும் கூறிப் பல பொறுப்பு நிருவாகத்தில் மேம் பாட்டினையும், மேற் பார்வையினையும் தரும் வகையில் அமைந்துள்ளதே பட் ஜெட் செயலகம் என்பது. இச் செயலகம் தேசிய அரசாங்கத்தின் ஆலோசகச் செயலியாக உள்ளது. அமெரிக்க அதிபரின் பட்ஜெட் செயலகம் கீழ்க் காணும் அமைப்பையும் பணிகளையும் கொண் டுள்ளது.

இச் செயலகம், தலைமை இயக்குநர் ஒருவரையும் உதவி இயக் குநர் ஒருவரையும் பெற்றுள்ளது. இவர்கள் இருவரும் அதிபரால் நியமனம் செய்யப் படுபவர்கள். மேலும், இவர்களின் சேவைக் காலம், பணிவரையறை முதலியவற்றையும் அதிபரே முடிவு செய்யும் அதிகாரத்தைப் பெற்றுள்ளார். பலநூறு பெண் டிரையும், ஆடவர்களையும் இச் செயலகம் பணியாளர்களாகப் பெற்றுள்ளது. இவர்களுக்கு நிருவாகத் தலைமையைத் தம் உதவி யாளருடன் தாங்கிச் செயல் படுபவரே இயக்குநர். இவர்கள் யாவரும் ஆட்சிச் செங்கோலைத் தாங்கும் அதிபரின் கைகளை வலுப் படுத்தும் வகையாக ஆலோசகப் பணிகளைக் கொண் டுள்ளனர்.

சிறப்புச் செம்மல்களைக் கொண்ட பல கோட்டப் பகுதிகளை இச் செயலகம் பெற்றுள்ளது. முதலாவதாக மதிப்பீட்டுக் கோட்டம் உள்ளது. இக் கோட்டப் பணியாளர்கள் அரசாங் கத்தின் பல்வேறு துறைகளினின்றும் வரும் நிதி மதிப்பீடுகளைப் பெற்று, அவற்றின் மீதான தக்க கருத்துகளை நல்கி, அத் துறைகள் நிருவாகச் செயல்களில் மேற்கொள்ள வேண்டிய வழி களைக் கூறுகின்றனர். இச் சிக்கனக் கூறுகளுக்கான கருத்துகளை அளிக்கும் வகையாக இக் கோட்டம், பல்வேறு துறைகளும் கடைப் பிடிக்க வேண்டிய சிறப்பு வழிகளையும் காண்கின்றது. இதன்படி, பட்ஜெட் செயலகத்தில் இக் கோட்டம், பல்வேறு நிருவாகத் துறைகளும் தம் நிகழ்ச்சித் திட்டங்களை எவ் வழியில் மேற் கொள்ளவேண்டு மென்பதற்கான ஆலோசனைகளை அவ்வப் போது அறிவித்த வண்ண முள்ளது.

நிருவாக மேலாண்மைக் கோட்டம் (Administrative Management Division) என்பது அடுத்து வருவது. இக் கோட்டம், அதிபரின் கட்டளையின் பேரிலும், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள், சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் மற்றும் அரசு துறைகள் ஆகியவற்றின் வேண்டுகோள் களுக் கிணங்கவும் நிருவாக நிறுவன அமைப்புகள், அவை பின் பற்ற வேண்டிய ஆட்சி முறைகள் போன்றவற்றை ஆராய்ந்து தன் கருத்துகளையும் ஆலோசனைகளையும் அளிக்கின்றது; மேலும், செயற்பாட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது அலகுகள் (Operating Units) யாவும் மேற்கொள்ளத் தக்க நிருவாகம் பற்றிய பரிந்துரைகளையும் பகர்கின்றது. எனவே, இக் கோட்டம் தரமிகு நபர்களையும், திறமையும் அனுபவமும் நிறைந்து, நிருவாக அறிவை நிரம்பப் பெற்றவர்களையுமே உறுப்பினர்களாகக் கொண்டுள்ளது. இக் கோட்டம் நாட்டின் இராணுவ, கடற்படை நிறுவனங்கள் குறித்தும், உலக நாடுகளின் சபை பற்றிய அமைப்பு, வழிமுறை பற்றிய செய்திகள் குறித்தும் ஆலோசனைகள் நல்கி, அவ் வாலோ சனைகளுக் கொப்பத் தக்க மாற்றங்களையும் திருத்தங்களையும் வெற்றியுடன் செயல் படுத்தி யுள்ளது. இதன் காரணமாகவே உலக நாடுகள் பலவும், தங்கள் நிருவாக அதிகாரிகள், நிருவாக அமைப்பு வழி முறைகளில் தக்க பயிற்சியைப் பெறும் வகையில் இங்கு ஆண்டு தோறும் அனுப்பிவைக்கின்றன. இச் செய்திகளி னின்றும் பட்ஜெட் செயலகத்தின் நிருவாக மேலாண்மைக் கோட்டம் புரியும் ஆலோசகச் செயலின் சிறப்பினை நாம் உணரலாம்.

மூன்றாவதாக வருவது, சட்டப் பார்வைக்குரிய செயல்களைக் கவனிக்கும் கோட்ட மாகும். இக் கோட்டம் அரசு துறைகள், நிறுவனங்கள் மற்றும் பல்வேறு ஏஜென்சிகளிட மிருந்து வரும் புத்தாய்வுத் திட்டங்களையும், செயற்பாட்டு முறைகளையும் துருவி ஆராய்ந்து, அவை யாவும் தலைமை நிருவாகியான அதிபர் வகுத்துள்ள ஆட்சிக் கொள்கைகளுக் கொப்ப உள்ளனவா? அல்லது புறம்பாக உள்ளனவா? என்று கண்டு, அதற் கொப்ப அந் நிறுவனங்களுக்கும் துறைகளுக்கும் தகுந்த அறிவுரைகளை வழங்கு கின்றது; இதன் மூலம் நிருவாகத் துறைகளும் மற்ற நிறுவனங் களும் செயலாட்சித் துறைக் கொள்கைக் கொப்பச் செயல்பட வைக்கின்றது. '

நான்காவது, புள்ளி விவரத் தரம் பற்றிய கோட்டம் ஆகும். கூட்டரசின் மைய அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் புள்ளி விவர

வேலைகள் யாவற்றையும் இக் கோட்டம் மதிப்பாய்வு செய்தும், துறைகளிடையே ஒன்றிப்பான வேலையைத் தோற்றுவிப்பதற்குரிய ஆலோசனைகளை அளித்தும் செயல்படுகின்றது; புள்ளி விவரங்களைப் பலவாருகப் பெற்று, அவைகளைப் பகுத்தாய்ந்து அவற்றின் அடிப்படையில் நாட்டில் திகழும் தொழில்களின் பொதுப் போக்கு பற்றி அதிபருக்குத் தொழில் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகளுக்கான சிறப்புரைகளைக் கொடுக்கின்றது.

இறுதியாக நிற்பது, பணியாள் தொகுதி பற்றிய அலுவலகமாகும். இவ் வலுவலகம், பணியாளர்களின் மேலாண்மை நிருவாகம் பற்றிய செய்திகள் குறித்து அதிபர் தக்க முடிவெடுக்கும் வகையில் அறிவுரைகளை வழங்குகின்றது.

அமெரிக்க நாட்டின் நிருவாகப் பணிகள் அதிகமாக அதிகமாகப் பட்ஜெட் செயலகத்தின் கோட்டப் பிரிவுகளும் பலவாய்ப் பெருகியே வருகின்றன. இவைகளுள் மேற்குறிப்பிட்ட ஐந்தும் மிக முக்கியமானவை யாகும். இவை போன்ற பல்வேறு செயல்களின் அடிப்படையில் அமெரிக்கப் பட்ஜெட் செயலகம், அரசாங்கத்தின் நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயார் செய்கின்றது. 1939ஆம் ஆண்டிற்கு முன் பட்ஜெட் செயலகம் பல பொறுப்பு நிருவாகச் செயல்களில் அக்கறை அதிகம் கொண்டிருக்க வில்லை. பட்ஜெட் அல்லது நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயார் செய்தல், அதன் மூலம் நிருவாகச் செயல்கள் குறித்து ஆலோசனைகள் அளித்தல் போன்றவற்றையே செய்து வந்தது. ஆனல், இரண்டாம் உலகப்போர் மூண்ட காலம் முதல், அரசாங்கப் பணிகள் பலவாய்ப் பெருகிச் சிக்கலுற்று அதிபரின் ஆட்சிப் பொறுப்பும் மிகுதியாகவும் சுமையானதாகவும் தோன்றியது. எனவே 1939க்குப் பின்னர் பட்ஜெட் செயலகம் பொது நிருவாகம் பற்றிய செயலகமாகவும், பல கோட்டங்களின் மூலம் செயல்பட ஆரம்பித்துப் பெரியதொரு சிப்பந்தி நிறுவனமாகவும் இன்று உள்ளது; அதிபருக்குப் பொது நிருவாகத்தின் செயல்கள் பற்றிப் பல வழிகளில் ஆலோசனையைக் கூறி வருகின்றது. மேலும், நாட்டிலுள்ள நிதிநிலைக் கணக்குச் சட்டம் (Budget Accounting Act) பட்ஜெட் செயலகத்தின் மூலம் பொது நிருவாகம் பற்றி எவ் வாலோசனையையும் அதிபர் பெற வழி வகுத்துள்ளது. எனவே, பட்ஜெட் செயலகம் அமெரிக்க நாட்டு நிருவாகத்தில் சிக்கனத்தையும், விரைவையும், ஆட்சித் திறமையையும் உட்படுத்தும் வகையில் தக்க பரிந்துரைகளைக் கொடுத்து வருகின்றது.

தம் பணிகளைச் செவ்வனே செய்வதற்குத் தேவையான செய்திகளைப் பல்வேறு துறைகளும் பட்ஜெட் செயலகம் விரும்பும்

வகையில் அனுப்பி வைக்க அதிபர் அவ்வப் போது வழிவகை செய் கின்றார். பட்ஜெட் செயலகத்தில் பணியாற்றும் அதிகாரிகள் அரசு துறைகளின் பதிவுக் கட்டுகளை (Records) அணுகி ஆராயும் அதிகாரம் கொடுக்கப்பட் டுள்ளனர். மேலும், இவர்கள் அவசிய மானவர்களைப் பேட்டிக்கு அழைத்து அவர்கள் மூலம் தேவையான செய்திகளைப் பெறவும் அதிகார மளிக்கப் பட்டுள்ளனர். எனவே, நாட்டு நிருவாகத் தலைமை யதிகாரியான அதிபருக்குத் தேவை யான செய்திகளைத் தடையும் தயக்கமு மின்றித் தந்து, அவரது நிருவாகத்தில் எழும் சிக்கல்களைத் தீர்த்துக் குறுகிய காலத்தில் தக்க முடிவுகளையும் தீர்வுகளையும் எடுக்கப் பெரிதும் உதவுகின்றது. பட்ஜெட் செயலகம் நிதியைப் பற்றிய செய்திகள் மட்டு மல்லாமல், பொது நிருவாகத் துறைகள் பலவற்றிற்கும் உகந்த ஆலோ சனைகளை நல்குகின்றது என்பதைக் கண்டுள்ள நாம் வேறொரு செய்தியையும் இங்கு நினைவிற் கொள்ள வேண்டும். இச் செயலகம் பரிந்துரைகளைப் பகர்வதோ டன்றிக் கட்டளைகளையும் உத்திரவு களையும் பிறப்பித்துச் செயல்படுவ தன்று. அதிபரைத் தக்க கட்டளைக ளிடுமாறு பரிந் துரைக்கலாம். ஆனால், அக் கட்டளை களை இச் செயலகமே பிறப்பிக்க முடியாது. எனவே, பட்ஜெட் செயலகம், அறிவுரைகளையும் தேவையான கருத்துரைகளையும் அள்ளித் தரும் அறிவகமாய் உள்ளது என்பதையும், அதிகார வருக்கத்தின் அரங்கமா யில்லை என்பதையும் அறிய வேண்டும். பட்ஜெட் செயலகம் அதிபரின் நேரடிக் கண்காணிப்பின் கீழ்ச் செயல்படுகின்றது.

இங்கிலாந்தில் உள்ளது போல அமெரிக்காவிலும் கருவூலத் துறை ஒன்று உள்ளது. கருவூலச் செயலரின் கீழ் இத் துறை செயல் படுகின்றது. ஆனால், இங்கிலாந்தில் உள்ளது போல் இக் கருவூலம் ஆலோசகச் செயலியாகச் செயல்பட வில்லை. தீர்வை அலுவலர், உள்நாட்டு வருவாய்களை வசூலிப்போர் போன்றோரின் செயல்களை மேற்பார்வை செய்து அரசாங்கத்தின் வருவாய்களை வசூலித்தாலும், நாட்டு நிதியின் காப்பாளராக இருந்து செல வினத் தொகைகளை வழங்க உத்தர விட்டாலும், பண அச்சடிப்புப் போன்றவற்றில் மேற் பார்வை செய்யும் பொறுப்பைப் பெற் றிருப்பினும், போதைப் பொருள்கள் பற்றிய சில சட்டங்களைச் செயல்படுத்துவதைக் கட்டுப்படுத்தும் அதிகாரத்தைப் பெற்றிருப் பினும் இக் கருவூலத்துறை இங்கிலாந்தில் உள்ளது போல நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயாரிக்கும் பொறுப்பைப் பெற்றிருக்க வில்லை. அப் பொறுப்புப் பட்ஜெட் செயலகத்தையே சார்ந்த தாகும். பட்ஜெட் செயலகத்தில் நிதிநிலை அறிக்கை தயாரானதும், அவ் வறிக்கை, கருவூலத் துறையின் செயலருக்கு வாராமல் நேரே சட்ட

மன்றத்தின் ஒப்புதலுக்கு அனுப்பப் படுகின்றது. மேலும், அரசாங்க வரவு செலவுக் கணக்குகளும், தணிக்கைகளும் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரிடம் உள்ளன. இவர் கருவூலத் துறையைச் சார்ந்தவரல்லர். எனவே, அமெரிக்க நாட்டின் கருவூலத்துறை ஒரு சில பணிகளை இங்கிலாந்தின் கருவூலத்தைப் போன்று செய்யினும், அது மேற்கூறிய செய்திகளின் காரணமாக ஆலோசகச் செயலியாகவோ, பல பொறுப்பு நிருவாகம் பற்றிய செயலகமாகவோ கருதப்படக் கூடாது. இங்கிலாந்து நாட்டின் கருவூலத் துறை சிறப்பான அமைப்பையும் ஆலோசகச் செயலியின் பாங்கினையும் பெற்றுள்ளது. பல துறைகளை உட்கொண்டு அவைகளுக் கெல்லாம் முதன்மையான தாகவும், முக்கியமான தாகவும் இங்கிலாந்தின் அரசிய லமைப்பில் கருவூலத்துறை கருதப்படுகின்றது. ஆனல், அமெரிக்காவில் அவ்வாறன்று. அமெரிக்காவில் கருவூலத் துறை உள்விவாகார இலாக்காவிற்குக் கீழ் நிலையில்தான் உள்ளது. மேலும் இங்கிலாந்தில் கருவூலத்துறை அரசாங்கத்தின் நிதி நிருவாகத்தை முழுமையாக மேற்கொள்வதன் மூலம் மற்றத் துறைகள் செயல்படும் முறை, வழி முதலியவற்றை நெறிப் படுத்துகின்றது. ஆனல், அமெரிக்க நாட்டின் கருவூலத்துறை அத் தகைய பணிகளைக் கொண்டிருக்க வில்லை. பட்ஜெட்டைத் தயாரித்து, அதன் மூலம் நிருவாகத் துறைகளை ஒன்றித்துத் தனது மேற் பார்வைக்கு உட்படுத்திச் செயல்பட வைப்பது பட்ஜெட் செயலகமே யன்றிக் கருவூலத்துறை யன்று. எனவே, அமெரிக்கக் கருவூலத்துறை ஆலோசகச் செயலி யன்று என்பதை உணர வேண்டும். இங்கிலாந்தின் கருவூலமும், அமெரிக்காவின் பட்ஜெட் செயலகமுமே ஆலோசகச் செயலிகள். இவ் விருவாலோசகச் செயலிகள் பாராளு மன்ற அரசாங்க அமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகள் யாவும், இங்கிலாந்தின் கருவூலத்தைப் பற்றிய செய்திகளையே பின்பற்றியும் செயல் படுத்தியும் வருகின்றன. நம்நாடு அதற்கு விதிவிலக்கன்று.

இந்தியாவில் ஆலோசகச் செயலிகள்

இங்கிலாந்திலும் அமெரிக்காவிலும் காணப்படுவது போன்று ஒருமித்த, ஒரே வகையான ஆலோசகச் செயலியோ, பல பொறுப்பு நிருவாகம் பற்றிய அறிவுரைச் செயலகமோ அமைப்பு முறையுடன் இன்றுவரை இந்தியாவில் தோன்ற வில்லை. எனினும், இங்கிலாந்தின் கருவூலமும், அமெரிக்காவின் பட்ஜெட் செயலகமும் ஆற்றும் ஆலோசகப் பணிகளைப் பல அரசு துறைகளும், சுயேச்சையான சிறு நிறுவனங்களும் ஆற்றி வருகின்றன. மேலும், முறைவழிச் செயலிகளும் அவற்றின் உயரதிகாரிகளும் தம் மேலாளர்களுக்குத் தக்க ஆலோசனைகளை அவ்வப் போது தரும்

வழக்கம் நம் நாட்டில் உள்ளது. இது தவிர அரசு துறைகளின் மேல்மட்ட அதிகாரிகளுக்கு அவர்களுடைய நேர்முக அல்லது பிரத்தியேகச் செயலர்களும், உதவியாளர்களும் ஆலோசனைகளைத் தருகின்றனர். இதன்படி நாட்டின் அதிபரும், பிரதம அமைச்சரும், மாநில ஆளுநர்களும், மற்ற எல்லா அமைச்சர்களும் பிரத்தியேகச் செயலர்களையும் அதிகாரிகளையும் கொண்டுள்ளனர்.

நமது நாட்டில் பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பு செயல்படும் காரணத்தால் அமைச்சர் அவையே தலைமைச் செயலாட்சிக் குழுவாய் நிருவாகப் பொறுப்புகளை யேற்றுச் செயல்படுகின்றது. நாட்டு நிருவாகத்தின் தலைமை அதிகாரச் செயலி அல்லது நிறுவனம் என்ற முறையில் அமைச்சர் அவைக்கு ஆலோசனைகளையும், நிருவாகம் பற்றிய கருத்துரைகளையும் கொடுக்க அமைச்சர் அவைக் குழுக்களும் (Cabinet Committees) அமைச்சர் அவைச் செயலகமும் (Cabinet Secretariat) உள்ளன.

அமைச்சர் அவைக் குழுக்கள் இரு வகைப்படுவன. அவை நிலைக் குழுக்கள் மற்றும் குறித்த ஒரு பொருள் அல்லது செய்தியை ஆராய்ந்து நற்கருத்துகளை வழங்குதற்கென அமைக்கப்படும் தற்காலிகக் குழுக்கள் என்பவை யாகும். நிலைக் குழுக்கள் அரசாங்கம் பெரும் பிரிவுகளின் செய்திகளையும் செயல்களையும் ஆய்ந்து அறிவுரைகள் கூறி, அவற்றிடையே ஒன்றிப்பைத் தோற்றுவித்து இயக்குகின்றன. இக் குழுக்கள் பல, மைய அரசாங்கத்தில் உள. இவை பொருளாதாரக் குழு, கனரகத் தொழிற்சாலைகள் பற்றிய குழு, பாதுகாப்புக் குழு, செய்தி விளம்பரக் குழு, அயல் நாட்டுச் செய்திகள் பற்றிய குழு, அகதிகளின் புனர்வாழ்வு பற்றிய குழு, மனித சக்திகள் மற்றும் மூலப் பொருள்கள் மீதான குழு, வேலை நியமனங்கள் பற்றிய குழு, சட்டவியல் தொடர்பான செய்திகள் பற்றிய குழு, அறிவியல் தொடர்பான குழு போன்ற பல வாகும். இக் குழுக்களில் சில இறுதியான நிருவாக முடிவுகளைத் தம் பணிகளின் தன்மைகட் கொப்ப எடுக்கும் அதிகாரத்தைப் பெற்றுள்ளன. அப்படி எடுக்கப்பட்ட முடிவுகள் யாவும் அமைச்சர் அவையின் அறிவிப்பிற்கு அனுப்பப்படுகின்றன. பிற யாவும் அமைச்சர் அவை இறுதியான முடிவைச் செய்யும் வகையில் செய்திகளை ஆராய்ந்து தம் கருத்துரைகளை நவில்கின்றன. இக் குழுக்களுள் குறைந்த பங்கு மூவரும், அதிகப் பங்கு பன்னிருவரும் உறுப்பினர்களாய் உள்ளனர். இக் குழுக்களின் உறுப்பினர்கள் யாவரும் அமைச்சர் அவை உறுப்பினர்களே யாவர். மேற்கூறிய குழுக்கள் பலவற்றிற்குப் பிரதமரே தலைவராய் உள்ளார். உள் விவகாரத்துறை அமைச்சர் எல்லாக் குழுக்களிலும், நிதியமைச்சர்

ஏழு குழுக்களிலும், கல்வி அமைச்சர் ஆறு குழுக்களிலும் உறுப்பினராய் உள்ள பேற்றினைப் பெற்றுள்ளனர்.

குறித்த ஒரு பொருள் அல்லது செய்திக்கென அமைக்கப்படும் அட்டாக் கமிட்டிகள் அல்லது குழுக்கள் (Adhoc Committees) தற்காலிக மானவை. இத் தற்காலிகக் குழுக்கள் நிலைபேறற்ற செய்திகளையும், சிறிய, ஆனுல், முக்கியமான செய்திகளையும் ஆராய்ந்து தம் பரிந்துரைகளைக் கொடுக்கின்றன. இக் குழுக்கள் தேவைப்படும் சமயங்களில் அமைக்கப் படுகின்றன.

அமைச்சர் அவைச் செயலகம் (Cabinet Secretariat)

இங்கிலாந்து நாட்டில் உள்ளது போலவே இந்தியாவிலும் அமைச்சர் அவைச் செயலகம் அமைக்கப்பட் டுள்ளது. அமைச்சர் அவைச் செயலரே அமைச்சர் அவைச் செயலகத்தின் நிரந்தரத் தலைவராய் உள்ளார். அவருக்குக் கீழ் ஒரு கூட்டுச் செயலரும், துணைச் செயலர் பலரும், கீழ்ச் செயலர்களும் உதவிச் செயலர்களும் உள்ளனர். மற்றும் நாட்டின் பாதுகாப்புப் பணிகள் (Defence Services) நான்கின் தலைவர்களும் உறுப்பினர்களாய் உள்ளனர். அமைச்சர் அவைச் செயலகத்தின் தலைவர் அமைச்சர் அவையின் கவனத்திற்குத் தேவையான அலுவல்களைத் தயார் செய்கின்ருர். மேலும், அமைச்சர் அவை முழுவதுமோ அல்லது பிரதம அமைச்சரோ அக்கறை காட்டும் அரசு துறைகளின் செயல்கள் யாவற்றையும் இயைபினைக் கொள்ளும் வகையில் ஒன்றிக்கச் செய்கின்ருர்.

அமைச்சர் அவைச் செயலகம் ஐம்பெருங் கிளைகளைக் கொண்டியங்குகின்றது. அவை 1. அமைச்சர் அவைக்கிளை (Cabinet branch), 2. நிருவாகக் கிளை (Administrative branch), 3. அரசாங்கத்தின் பொதுவான செயல்கள் பற்றிய கிளை (General branch), 4. அமைச்சர் அவைச் செயல்களின் ஒருங்கிணைப்பு அல்லது ஒன்றிப்புப் பற்றிய கிளை, 5. பொருளாதார ஒன்றிப்பைப் பற்றிய சிறப்புக் கிளை (Special branch for Economic co-ordination) என்பன. இவற்றில் அமைச்சர் அவைக் கிளை அமைச்சர் அவைக்குத் தேவையான நிகழ்ச்சிக் குறிப்புகளை அவ்வப் போது தயார் செய்து அவைகளைச் சுற்றறிவிப்புச் செய்கின்றது. மேலும், அதன் செயல் முறைகளையும், செயல் முறைகள் பற்றிய நிகழ்ச்சிப் பதிவுகளையும் பாதுகாத்து வைக்கும் பொறுப்பினையும் இப் பிரிவு கொண்டுள்ளது; இக் கிளையின் உறுப்பினர்கள் விவாதித்து முடிவுகள் எடுப்பதற்குத் தேவையான புள்ளி விவரங்களையும், மெய்ம்மையான செய்திகளையும் அவ்வப் போது கொடுக்கின்றது. நிருவாகக்

கிளை, நிருவாக நிறுவன அமைப்புகள், அவற்றின் பணியாள் தொகுதி பற்றிய ஆய்வுப் பொருள்கள் அல்லது செய்திகள் ஆகியவற்றைக் கவனிக்கின்றது. பொதுவான செயல்கள் பற்றிய பிரிவு அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகளுக் குள்ளான ஆய்வுச் செய்திகளையும் வினுப் பொருள்களையும் பற்றி ஆராய்ந்து அறிவுரைகளைக் கொடுக்கின்றது. அமைச்சர் அவைச் செயல்களின் ஒன்றிப்புப் பற்றிய பிரிவு, மைய, மாநில அரசுகள் கூடிப் பேசி முடிவெடுக்கும் செய்திகளையும், அயல் நாடுகளிலிருந்து அனுப்பப்படும் இந்தியத் தூதர்களின் அறிக்கைச் செய்திகளையும் ஒன்றித்தும் ஒருமைப்படுத்தியும் அமைச்சர் அவையின் ஆய்வுக்கு அனுப்பும் பணியினைக் கொண்டுள்ளது. பொருளாதார ஒன்றிப்பைக் கவனிக்கும் கிளை, போக்குவரத்து, நிலக்கரி, மின்சார சத்தி போன்ற பொருளாதாரச் செயல்களில் தோன்றும் பிரச்சினைகளையும் சிக்கல்களையும் ஒன்றித்து அவைகள் தகுந்த முடிவினை எடுக்கப் பெரிதும் உதவுகின்றது; திட்டப் பணிகளில் ஏற்படும் இயக்கத் தடைகளை அகற்றவும் வழிகளைக் காண்கின்றது. மேலும், அரசினர் மேற்கொண்டுள்ள பொதுத் துறைத் திட்டங்களில் பணியாற்றுவோர் தமக் களிக்கப் பட்டுள்ள பொருள்கள் மற்றும் நிதி முதலானவை சரியான வழியில் செலவிடப் படுகின்றனவா? என்பதையும் இப் பிரிவு கண் காணிக்கும் பொறுப்பினைக் கொண்டுள்ளது.

அமைச்சர் அவைச் செயலகத்தோடு நான்கு அலகுகள் இணைக்கப்பட்டுள்ளன. அவை 1. நிருவாக அமைப்பு மற்றும் வழி முறைகள் (Organisation and Methods wing) பற்றிய அலகு, 2. இராணுவ அலகு (Military wing), 3. பொருளாதார அலகு (Economic wing), 4. மத்தியப் புள்ளி விவர நிறுவனம் என்பன. இவற்றில் முதலாவதாகக் கூறப்பட்ட அலகு அல்லது பிரிவு, மைய அரசின் துறைகளின் அமைப்பு முறைகள், அவை பின்பற்றும் நடை முறைகள் ஆகியவற்றை மதிப்பாய்ந்து, அவை விரைவுடனும் நிறைவுடனும் செயலாற்றத் தேவையான ஆலோசனை அறிவுரைகளை எடுத்தியம்புகின்றது. இராணுவ அலகு இராணுவ நிருவாகத்தைச் சார்ந்த திட்டம், போக்குவரத்து, செய்தி யறிவிப்பு, புலனாய்வு போன்றவற்றைக் கவனிக்கும் குழுக் களுக்குத் தேவையான கருத்துரைகளைக் கொடுத்து உதவுகின்றது. அதே போலப் பொருளாதாரச் செய்திகளை ஆயும் குழுக்களுக்குத் தேவையான செய்திகளைப் பொருளாதாரப் பிரிவு அல்லது அலகு கொடுத்து உதவுகின்றது. மத்தியப் புள்ளி விவர நிறுவனம் மைய அரசாங்க அமைச்சகங்களுக்கும், துறைகளுக்கும் தேவையான எல்லா விவரங்களையும் சேகரித்து அனுப்பி வைக்கும் பணியினைக் கொண்டியங்குகின்றது.

மேற்கூறிய அமைச்சவைக் குழுக்கள் மற்றும் அமைச்சவைச் செயலகத்தைத் தவிர, நம் நாட்டு மைய அரசாங்க அமைப்பில், நிதி இலாக்காவும் உள் விவகார இலாக்காவும் (Home Department) ஆலோசகச் செயலியின் பணிகள் பலவற்றைக் கொண்டுள்ளன.

அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் வரவு, செலவினங்களை நல்ல முறையில் நிருவகிப்பது நிதி இலாக்கா வாகும். அரசிற்குச் சேர வேண்டிய வருவாய்கள் தவறேது மின்றி வசூலிக்கப் படுகின்றனவா? என்பதையும், செலவினங்கள் யாவும் நிதிநிலை அறிக்கையில் கூறப்பட்டுள்ள ஏற்பாடுகளுக் கொப்ப மேற் கொள்ளப் படுகின்றனவா? என்பதையும் கவனிக்கின்ற கடமைகளை இவ் விலாக்காக் கொண்டுள்ளது. மேலும், பாராளு மன்றம், நிதிநிலை அறிக்கைக்கான தனது பொதுவான ஒப்புதலைக் கொடுத்திருப்பினும் செலவினங்களை மேற்கொள்ளும் துறைகள் யாவும் தம் செலவினங்கள் ஒவ்வொன்றுக்கும் தேவையான நிதியினை, நிதி இலாக்காவின் குறித்த உத்தரவின்றிப் பெற முடியாது. அரசாங்கத்தின் துறைகள் யாவும் அனுப்பும் நிதி மதிப்பீடுகளின் அடிப்படையில் நிதி இலாக்கா அரசாங்கத்தின் நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயாரிப்பதால், இவ் விலாக்கா மற்ற துறைகளின் மீது தனது ஆதிக்கத்தைச் செலுத்துகின்றது. ஒவ்வொரு துறையும் அனுப்பும் தேவையான நிதி மதிப்பீடுகளை நிதி இலாக்கா எவ் வகையிலும் தகுந்த காரணங்களைக் காட்டித் திருத்தங்களையும் மாற்றங்களையும் செய்ய முடியும். இவைகளைச் செய்வதன் மூலம் மற்ற ஆட்சித் துறைகள் மேற்கொள்ள வேண்டிய நிகழ்ச்சி முறைகளை இது வரையறை செய்கின்றது. எனவே, நிதி இலாக்கா ஆலோசகச் செயலியின் பணிகளைக் கொண்டிருக்கவே செய்கின்றது. ஆனால், இங்கிலாந்து நாட்டின் கருவூலத் துறை பெற்றிராத வேறு பல பணிகளையும் நம் நாட்டு நிதி இலாக்காப் பெற்றுள்ளது. அப் பணிகள் வருமான வரி, மத்திய ஆயத் தீர்வை, சுங்கத் தீர்வை போன்றவற்றை வசூலிக்கும் செயற்பாட்டுக் கடமைகள் ஆகும். எனவே, நிதி இலாக்காவின் பெரும்பான்மைப் பணிகளும் செயற்பாட்டுக் கடமைகளும் ஆலோசகச் செயலியின் பாங்கிற்கும் பண்புகளுக்கும் ஒவ்வாதனவா யுள்ளன.

இங்கிலாந்து நாட்டின் கருவூலத்துறை ஆற்றும் சில ஆலோசகப் பணிகளை நமது அரசாங்கத்தின் உள்விவகார இலாக்காவும் கொண்டுள்ளது. இவ் விலாக்கா நாட்டில் சட்டம், ஒழுங்கு, அமைதி போன்றவற்றை நிருவகிக்கும் பொறுப்பைப் பெற்றுள்ளது. எனினும், இல்விலாக்காப் பொதுப்பணியாள் தொகுதி பற்றிய சில நிருவாக மேலாண்மைச் செயல்களையும் மேற்கொண்

டுள்ளது. இச் செயல்கள் ஆலோசகச் செயலியின் செயல்களை ஒத்து விளங்குகின்றன. அனைத் திந்திய நிருவாகப் பணியாளர்கள் பற்றிய வேலை நியமனம், பதவி உயர்வு, பதவி நீக்கம், விடுப்பு (Leave) போன்ற பலவற்றை இத் துறையே முடிவு செய்கின்றது. ஆனால், அனைத்திந்திய நிருவாகப் பணியாளர்களின் நிதி பற்றிய செய்திகளில் இவ் விலாக்காக் கருத்துரைகளைக் கழற முடியாது; மற்றச் செய்திகளில் மட்டும் முடிவெடுக்கும் அதிகாரத்தைப் பெற்றுள்ளது. முஸ்செளரியில் உள்ள தேசிய நிருவாகக் கழகம், அனைத்திந்தியப் பணித் துறைகளுக்கும், மத்திய அரசாங்கப் பணிகளுக்கும் ஆள் சேர்ப்புச் செய்யப் படுவோருக்குப் பயிற்சியினை அளிக்கின்றது. இக் கழகம், உள்விவகார இலாக்காவின் கட்டுப்பாட்டின் கீழ்தான் செயல்படுகின்றது. இக் கழகம், உள் விவகார இலாக்கா அவ்வப் போது அனுப்பும் கருத்துரைகளுக்கும் பரிந்துரைகளுக்கும் ஒப்பவே நிருவாகப் பயிற்சியினைப் பணியாளர்களுக்கு அளிக்கின்றது அனைத்திந்திய ஊழியங்களுக்கான பணியாளர்களை ஆள் சேர்ப்புச் செய்யும் அதிகாரம் மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவிடம் உள்ள தாயினும் இக் குழு உள்விவகார இலாக்காவிடம் தொடர்பு கொண்டே செயல்படுகின்றது. இக் குழுவின் தலைவரும் ஏனைய உறுப்பினர்களும் இவ் விலாக்காவின் ஆலோசனை, அறிவுரையின் பேரிலேயே அதிபரால் நியமிக்கப் படுகின்றனர். இக் குழுவின் ஆலோசனைகளையும் அறிவுரைகளையும் பெற்று, உள் விவகார இலாக்காவும் அனைத் திந்தியப் பணிகள் பற்றிய விதி முறைகளையும் அவ்வப் போது தயார் செய்து அமுல்படுத்துகின்றது இவ் விதி முறைகள் யாவும் எல்லாத் துறைகளாலும், அவற்றில் பணிபுரியும் பணியாளர்களைப் பொறுத்தவரை கடைப் பிடிக்கப் படுகின்றன. மேலும், பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவிற்கும், உள் விவகார இலாக்காவிற்கு மிடையே கருத்து வேறுபாடுகள் தோன்றினும், உள்விவகார இலாக்காவின் முடிவே செயலுக்கு வரும். மேற்கூறிய செயல்களை உள்விவகார இலாக்காத் தன் துறையின் பணிகளுக் கப்பாற் பட்ட நிலையில் மேற்கொண்டுள்ளதால் ஆலோசகச் செயலியாகக் கருதப் படுகின்றது. ஆனால், பொது நிருவாகக் கோட்பாட்டின்படி, நிருவாகம் பற்றிய ஒரு செய்தியின் அதிகாரம் முழுதும் ஒரே துறை அல்லது நிறுவனத்திடமே இருப்பதுதான் சிறப்பு. இக் கோட்பாட்டிற்கு மாறாக அனைத் திந்திய பணியாள் தொகுதி பற்றிய செய்திகளும் அதிகாரங்களும் உள்விவகார இலாக்காவிடமும் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவிடமும் பிரித்துக் கொடுக்கப் பட்டிருப்பதால் தேவையற்ற கால தாமதமும், கருத்து வேறுபாடுகளும் தோன்றி, நிருவாகத்தில் விரைவு, நிறைவு, சிக்கனம், திறமை போன்றவை குன்றிவிட ஏதுவாகின்றது.

பல பொறுப்பு நிருவாகச் செயலகத்தின் அல்லது ஆலோசகச் செயலியின் பணிகள் பலவற்றைக் கொண்டியங்கும் மற்றொரு நிறுவனம் தேசியத் திட்டக் குழு வாகும் (National Planning Commission). தேசியத் திட்டக் குழு 1950ஆம் ஆண்டில் அமைக்கப் பட்டது. இதன் தலைவர் நாட்டின் பிரதம அமைச்சரே யாவார். ஏனைய உறுப்பினர்கள், பொருளாதாரம், நிதியியல், கல்வி போன்ற பலவற்றுள் பாண்டித்தியம் பெற்றவர்க ளாவர். இத் திட்டக் குழுவிற்குச் சிறந்த பொருளாதார நிபுணரைக் கொண்ட துணைத்தலைவர் ஒருவரும் உண்டு. திருவாளர்கள் அசோக்மேத்தா, காட்கில் போன்றோர் திட்டக் குழுவின் துணைத் தலைவர்களாய் இருந்துள்ளனர். இன்று, திட்டக் குழுவிற்கும் அரசாங்கத்திற்குமிடையே வலிமையான உறவை ஏற்படுத்தி, அவைகளின் செயல்களை ஒன்றிக்கச் செய்யும் வகையில், மைய அரசின் திட்ட அமைச்சரே திட்டக் குழுவின் துணைத் தலைவராகவும் நியமிக்கப்பட் டுள்ளார். நாட்டில் கிடைக்கும் வளங்களையும், நிலவும் பொருளாதார நிலைகளையும் கருத்திற் கொண்டு நாட்டின் முன்னேற்றத்திற்குரிய திட்டத்தை வகுத்துக் கொடுப்பதே இக் குழுவின் முக்கியப் பணி. இதுவரை இக் குழு மூன்று ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களையும், மூன்று ஓராண்டுக் காலத் திட்டங்களையும் தீட்டிக் கொடுக்க, அவைகளை அரசு செயல் படுத்தியுள்ளது. நான்காவது, ஐந்தாண்டுத் திட்டம் சென்ற ஆண்டி லிருந்து செயல்பட ஆரம்பித் துள்ளது. மேலும், இக் குழு மாநிலங்கள் தமக் கெனத் தீட்டும் வளர்ச்சித் திட்டங்களைச் சரி பார்த்து உதவுகின்றது. நாட்டின் நிருவாகம் நல்ல முறையில் நடக்கத் தேவையான பரிந்துரைகளையும் இக் குழு அறிவிக்கின்றது. பொருளாதார நிருவாகச் சிக்கல்களில் தன் கருத்துரைகளையும் கொடுக்கின்றது. இத் திட்டக் குழுவைப் பற்றிய விளக்கமான செய்திகள் பலவற்றைப் பிறிதொரு அதிகாரத்தில் அறிந்து கொள்ளலாம். இங்கிலாந்து நாட்டில் திட்டத்தைப் பற்றிய செய்திகளைக் கருவூலத் துறையின் ஒரு பிரிவான பொருளாதாரக் கோட்டமே மேற் கொண்டுள்ளது. திட்டக் கொள்கைகளையும் செயல்களையும் ஒரு நாட்டின் நிதிநிலைக் கொப்பவே ஆராய்ந்து முடிவெடுக்க வேண்டும். எனவே, திட்டக்குழு நிதி இலாக்காவின் கீழ்ச் செயல்பட்டால் நல்லது என்ற கருத்து இன்று நம் நாட்டில் பலரிடம் தோன்றி, வலியுறுத்தப்பட்டு வருகின்றது.

மேற் கூறியவை தவிர, நிருவாகச் சீர்திருத்தக் கமிஷன் (Administrative Reforms Commission) ஒன்று நியமிக்கப்பட்டு, அதன் மூலம் அரசாங்கம் மேற்கொள்ள வேண்டிய மாற்றங்கள், சீர்திருத்தங்கள் பற்றிய ஆலோசனைகளும் பரிந்துரைகளும் பல்வேறு தலைப்புகளின் கீழ்ப் பெறப்பட் டுள்ளன. இவைகளுள் சில

அரசால் கொள்ளப்பட்டும், வேறு சில தள்ளப்பட்டும் ஏனையவை அரசால் ஆய்வு செய்யப்பட்டும் வருகின்றன. இக் குழுவினுல் பரிந்துரைக்கப்பட்டு அரசால் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்டுள்ள செய்திகளுக் கொப்பப் பிரதம அமைச்சரின் செயலகத்தில் பொதுப் பணியாள் பற்றிய துறை (Personnel Department) ஒன்று அமைக்கப்பட்டுள்ளது. இத் துறை அரசின் பணியாள் தொகுதி பற்றிய நிருவாகச் செய்திகள் குறித்துத் தகுந்த ஆலோசனை அறிவுரைகளை நல்கி வருகிறது. அனைத் திந்திய ஆட்சிப் பணியாளர் தொகுதியைச் சேர்ந்த முதுநிலை அதிகாரி (Senior I.A.S. Officer) ஒருவர் இத் துறையின் தலைவரா யுள்ளார்.

நம் நாட்டு மாநில அரசுகள் சிறப்பாக எடுத்துச் சொல்ல வேண்டிய அளவிற்கு நிறுவன அமைப்புகளைக் கொண்ட ஆலோசகச் செயலிகளைப் பெற்றிருக்க வில்லை. ஆலோசனை மன்றங்கள், ஆலோசனைக் குழுக்கள் போன்றவைகளைத் தேவையான சமயங்களில் நியமித்துக் கொள்கின்றன. மாநில அரசுகளின் அமைச்சர்களுக்கு அவர்களின் செயலர்களும், நேர்முக உதவியாளர்களும் ஆலோசகச் சிப்பந்திகளாய்ப் பணியாற்றுகின்றனர். முறை வழிச் செயலிகளின் தலைவர்களும், முதன்மை நிறுவனங்களின் தலைமை அதிகாரிகளும் தத்தம் துறை பற்றிய செய்திகளுக் குரிய ஆலோசனைகளையும் பரிந்துரைகளையும் அரசாங்கத்திற்கு அளிக்கின்றனர். எனினும், தனக்கெனச் சுயேச்சையாகச் செயல் படத் தக்க ஆலோசகச் செயலிகளை நியமித்துக் கொள்வதில் நம் தமிழ் அரசு பிற மாநிலங்களுக்கு வழிகாட்டியாய் உள்ளது என்பதைத் தான் அமைத்துள்ள திட்டக் குழு, நிருவாகச் சீர்திருத்தக் கமிஷன் போன்றவற்றை இங்கு எடுத்துக் காட்டுவதன் வாயிலாகப் பெருமைப்படலாம்.

இது வரை செப்பப்பட்ட எடுத்துக்காட்டுச் செய்திகளின் மூலம் அகில இந்திய மட்டத்திலும், மாநில மட்டங்களிலும் இங்கிலாந்திலோ, அமெரிக்காவிலோ உள்ளதைப் போலத் தனிப்பட்ட நிறுவனங்களாக ஆலோசகச் செயலகங்கள் நம் நாட்டில் வளர்ச்சியுற வில்லை என்பது வெளிப்படுகின்றது. மேலும், ஆலோசகச் சிப்பந்திகளாகப் பணியாற்றும் இடத்தும் காலத்தும் பல வேறு அமைச்சர்களும், துறைத்தலைவர்களும் தமது ஆலோசனைக் கருத்துரைகளைக் கூறிப் பின்னர் அவர்கள் தத்தம் அமைச்சரக, அலுவலகங்களின் நிருவாகப் பொறுப்பையும் அதிகாரத்தையும் ஏற்கும்போது முறைவழிச் செயலிகளின் ஆணை அதிகாரிகளாகவும் பொறுப்புகளை மேற்கொள்கின்றனர் என்பதும் பெறப்படுகின்றது. எனவே, ஆலோசகச் செயலிகள் தாம் காலத்திற்கும் இடத்திற்கு

மொப்ப மேற்கொள்ளும் செயல்களுக் கொப்பக் கருத்துரைகள் கூறும் அறிஞர்களைக் கொண்ட முன்னேற்றக் கழகங்களாய் உள்ளன. அவற்றின் அதிகாரிகள் அன்றாட ஆட்சியை நடத்தும் ஆணையாளர்களாகவும், நெறியாளர்களாகவும் உள்ளனர். எனவே, ஆலோசகச் செயலிகளையும் முறைவழிச் செயலிகளையும் தனித்து நிற்கும் நிறுவனங்களாகக் கொள்ள முடிய வில்லை. அவை இரண்டும் தேவையான அளவிற்கும் காலத்திற்கும் இணைந்தே செயல்பட வேண்டியுள்ளது. இது பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்புக் குட்பட்ட நாடுகளில் தவிர்க்கப்பட முடியாதது.

துணைச் செயலிகள் [Auxiliary Agencies]

பண்டைக் கால அரசின் துறைகள் யாவும் அமைப்பாலும் அளவாலும் சிறியனவாய் இருந்தன. அவற்றின் பணிகள் சிக்கல்களும் குழப்பங்களு மற்றுத் தெளிவுற அமைந்திருந்தன. தம் பணிகளை மேற்கொண்டு, அரசின் திட்டங்களையும் கொள்கைகளையும் செயலாக்கம் செய்யத் தேவையான பொருள்களையும் முழுமையாய்ப் பெற்றிருந்தன. பிறவற்றின் துணையின்றித் தாமே தனித்து நின்று செயல்படும் வண்ணம் தன்னிறைவைப் பெற்றியங்கின. அன்று மக்களின் எண்ணிக்கை குறைவா யிருந்தது; அவர்களின் தேவைகளும் மிகச் சிலவாகவு மிருந்தன. எனவே, அரசின் துறைகளும் பணிகளும் தனித் தன்மை பெற்றுப் பிறவற்றின் துணையின்றிச் செயல்பட்டன. ஆனால், இன்றோ உலக நாடுகள் பல துறைகளில் வியத்தகு வகையில் பெரும் வளர்ச்சியினையும் மாற்றத்தையும் கொண்டுள்ளன. மக்களின் தேவைகளும், நாட்ட விழைவுகளும் அதிகரித் துள்ளன. இவற்றை நிறைவு செய்யும் வகையில் அரசாங்கத்தின் பொறுப்புகளும் அதிகமாகிச் சிக்கல்கள் நிறைந்தவையாய் உள்ளன. எனவே, தற்கால அரசாங்கத்தின் எந்த ஒரு துறையும் தன்னிறைவைப் பெற்றியங்க வில்லை. பிறவற்றின் துணையின்றி அரசின் துறைகளும் நிறுவனங்களும் செயல்பட முடியா வண்ணம் பொது நிருவாகமும் வளர்ச்சி யடைந்துள்ளது. பல்வேறு துறைகளின் வாயிலாக நிருவாகச் செயல்கள் மேற்கொள்ளப்படினும், அவை செயல்படத் தேவையான சில பொருள்களும், செய்திகளும் பொதுவாயிருப்பதை இன்று நாம் காண்கின்றோம். அரசின் பல துறைகளும் நிறுவனங்களும் செயல்படத் தேவையானவற்றைப் பெறுவதில் துணை புரிபவையே துணைச் செயலிகள் எனப்படுபவை. எனவே, துணைச் செயலிகள், முறைவழிச் செயலிகளுக்குத் தேவையானவற்றைத் தருவிக்கும் அலுவலர்களைக் கொண்ட மத்திய அல்லது பொதுவான நிறுவனங்கள் என்றும், செயல்துணைக் காரகங்கள் என்றும் அழைக்கப்படுகின்றன. இக் காரகங்களின் வாயிலாகச் செயற் மேற்கொள்வோர்

துணைச் சிப்பந்திகளாவர். இவற்றினின்று, துணைச் செயலிகள் பல்வேறு துறைகளின் செயல்கள் நடைபெறவேண்டி அவைகளைச் சார்ந்து உதவி புரியும் சார்பு செயலிகளாயு முள்ளன என்பதையும் அறிய வேண்டும். முறைவழிச் செயலிகளும் அவற்றிற் குரிய பொதுவான தேவைப் பொருள்களும், சேவைகளும் இல்லையாயின் துணைச் செயலிகளுக்கு வேலை இல்லை.

துணைச் செயலிகளுக்கும் மக்களுக்கும் நேரடித் தொடர்பு இல்லை. ஓர் அமைப்பி லுள்ள துறைகளுக்கும் நிறுவனங்களுக்கும் தேவையான பொதுத் தன்மை வாய்ந்த செயல்களை மேற்கொள் வதே இவற்றின் பணியாகும். இவை பொது மக்களுக்கு நேரடியா கப் பணி புரிபவை யல்ல; பொது மக்கள் மீது முறைவழிச் செயலி களைப் போல ஒழுங்கு முறை விதிகளைச் சுமத்தி நிறைவேற்றுவன வல்ல. இச் செயலிகள் பல்வேறு துறைகளைக் கலந்து அவற்றின் தேவைகளைத் தருவித்துக் கொடுக்கின்றன. உதாரணமாக எந்த ஒரு நிறுவனமும் தனக்குத் தேவையான பணியாளர்கள் பலரைப் பெருது செயல்பட முடியாது. துறைகளின் அமைப்பு முறையும், அளவும், அவை மேற்கொள்ளும் பணிகளும், அப் பணிகளை யாற் றும் பணியாளர்களின் தகுதி, திறமை, எண்ணிக்கை போன்ற வையும் வேறுபட்டு இருக்கும். ஆனல், இவை யாவும் பொது வான அடிப் படைத் தேவைக ளாகும். அதே போலப் பல துறை களும் தம் அன்ருட நிருவாகச் செயல்களை நடத்தத் தேவையான காகிதம், மை, எழுது கோல்கள், அட்டைகள், நாடாக்கள், நமூனுக் கள், படிவங்கள், விதிகள் அடங்கிய கையேடுகள் போன்ற பலவற் றைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். இல்லையேல் அவை யாவும் தம் நிருவாகப் பணிகளை மேற்கொள்ள முடியாது. மேற்கூறிய பொது வான தேவைச் செயல்களைப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு வும், எழுது பொருள் அச்சுத் துறையும் மேற்கொள்கின்றன. இவைகளை மேற்கொள்வதில் அவை முறைவழிச் செயலிகளுக்குத் துணை நின்று அவைகளின் பொதுவான நிருவாகத் தேவைகளைத் தருவித்துக் கொடுக்கின்றன. இவை முறைவழிச் செயலிகளின் சார்பின்றிச் செயல்பட முடியா. எனவே, துணைச் செயலிகளைச் சார்பு காரகங்கள் என்று அழைப்பதில் தவறு காண முடியாது. ஒரு குடும்பம் நடக்கத் தேவையான பல பொருள்களைக் குடும்பத் தலைவன் தருவிக்கும் வகையில் செயல்களை மேற்கொள்வது போலத் துணைச் செயலிகளும் ஒரு நிறுவனத்தின் பல்வேறு துறைகளுக்குத் தேவையானவற்றை நல்கும் செயல்களை மேற்கொள்கின்றன. எனவே, துணைச் செயலி என்பது 'பல்வேறு நிருவாகத் துறை களுக் கிடையே காணப்படும் பொதுவான சில கடமைகளையும், செயல்களையும் மேற்கொள்ளும் அலுவலர்களையும் அலகுகளையும்

கொண்ட நிறுவன மாகும்.' துணைச் செயலிகளின் தன்மை, அவை ஆற்றும் பணிகள் குறித்து வில்லபி, ஜான் கவுஸ், எல்.டி. ஒயிட் போன்றோர் பகர்ந்துள்ள செய்திகளையும் கருத்துகளையும் இங்கு ஆராயின் துணைச் செயலிகள் பற்றிய விளக்கத்தை அறிந்து கொள்ளலாம்.

பேராசிரியர் வில்லபி 'நிறுவனமாகச் செயலாற்றுகின்ற பணி கள்' (Institutional Activities) என்றும் 'செயலக ஆட்சிப் பணிகள்' (House-Keeping Activities) என்றும் துணைச் செயலிகள் ஆற்றும் செயல்கள் பற்றிக் குறிப்பிடுகின்றார். இவரது கருத்தில், துணைச் செயலிகளின் பணிகள் குறிப்பிட்ட ஒரு துறையின் பாற்பட்ட செயல்களின் ஒரு பகுதியாகவே கருதப் படுகின்றன. தனி நிறுவனச் செயல்களாக அவைகளைக் கருத இவர் இடம் தரவில்லை. இக் கூற்றில் உண்மை ஓரளவு இருக்கவே செய்கின்றது என்பதைச் சென்ற பத்தியில் கூறப் பட்டுள்ள செய்திகளும் எடுத்துக் காட்டு களும் வெளிப்படுத்துகின்றன. எனினும், இவை முதன்மையான நிறுவனங்களான முறைவழிச் செயலிகளைப் போல மக்களுக்குச் சேவை செய்வ தில்லை என்பதை மீண்டும் கவனத்திற் கொண்டால், இவை முறைவழிச் செயலிகளின் செயல்களோடும் ஆட்சிப் பணி களோடும் ஒன்றித் திருக்க வில்லை என்பது விளங்கும். துணை நிறு வனங்களின் செயல்களும் சேவைகளும் பிற நிறுவனங்களின் செயல்களையும் தேவைகளையு மொத்து அமைதலின் பேராசிரியர் வில்லபி அவ்வாறு கூறியிருக்க வேண்டும். ஜான் கவுஸ் என்பார் இவைகளைத் 'துணைத் தொழில் நுட்பச் சிப்பந்திப் பணிகள் அல்லது ஆலோசகப் பணிகள்' (Auxiliary Technical Staff Services) என்று கூறுகின்றார். இவ்வாறு இவர் கூறுவதினின்றும் துணைச் செயலி களின் பணிகள் ஆலோசகச் செயலிகளாற்றும் பணிகளில் நுட்ப மானவையே என்ற கருத்து வெளிப்படுகின்றது. இக் கூற்றிலும் சத்தில்லாம லில்லை. ஓர் எடுத்துக் காட்டுடன் இக் கூற்றை விளக்க லாம். நமது அரசாங்கத்தின் எழுதுபொருள் அச்சுத்துறை, துணைச் செயலியாய் உள்ளது. இதன் நிருவாகத் தலைவர் இயக்குநர் எனப் படும் நெறியாளர் ஆவர். இவர் தமது துறையின் அரசியல் வழித் தலைவரான அமைச்சருக்கும், அவருக்கு அடுத்த நிரந்தர நிருவா கத் தலைவரான அரசு செயலருக்கும் தமது துறை பற்றிய செய்தி களில் கருத்துரைகளையும், ஆலோசனைகளையும், பரிந்துரைகளையும் தேவைப்படும் போதெல்லாம் தருகின்றார். மேலும், தமது துறை யின் தொழில் நுட்ப நிருவாக இயக்குநர் என்ற முறையில் முறை வழிச் செயலியின் ஆணையாளராகவும் பணி யாற்றுகின்றார். எனினும், இவரின் ஆலோசகப் பணிகளும், முறைவழிச் செயல் களும் பிற துறைகளின் தேவைகளுக் கொப்பவே அமைவதாலும்,

பிற துறைகளுக்குத் தேவையான எழுது, அச்சுப் பொருள்களைத் தருவதாலும், இவரைத் துணைச் சிப்பந்தி அல்லது சார்பு பணியாளர் என்றும் கூறலாம். எனவே, துணைச் செயலியை ஆலோசகச் செயலியோடும் முறைவழிச் செயலியோடும் உட்பிணைத்துக் காண வேண்டிய இடர்ப்பாடு தோன்றுகின்றது. இவ்விடர்ப்பாடையும் குழப்பத்தையும் அகற்றும் வகையில் எல்.டி. ஒயிட் பின்வரும் செய்திகளைக் கூறுகின்றார்.

பல ஆண்டுகளாக, 'முதன்மை நோக்குத் துறைகள்' துணை அல்லது உதவிப் பணிகளைச் செய்யும் பொறுப்பில் ஒரு பகுதியை இழந்து வருகின்றது. சிக்கனத்திற்கும், தனி நுட்ப ஆய்வின் நெருக்கத்திற்கும் ஒப்ப, இப் பணிகள் முதன்மையான துறைகளுக்கு வெளியேயும் உள்ளேயும் அமைக்கப்பட்டுள்ளன. எனவே, 'மத்தியக் கொள்வினை அலுவலகங்கள் (Central Purchasing Offices), மத்தியப் பணியாள் தொகுதி நிறுவனங்கள் (Central Personnel Agencies), மத்தியப் பணம் கொடுக்கும் அலுவலகங்கள், மற்றத் துறைகளிலிருந்து சுயேச்சையான மற்ற அலுவலகங்களுக் கொப்பான துறைகளுக் குள்ளே இருக்கும் கீழ்நிலை அலுவலகங்கள் போன்றவைகளை நாம் இப்பொழுது பார்க்கிறோம். துறைக்கு வெளியே யுள்ள வேலைப் பகுதியைத் தலைமை நிருவாகியின் கீழ் நேர்முகமாகவோ, மத்திய நிதித் துறையோடு அல்லது ஆட்சித் துறையோடு சேர்த்தோ அமைக்கலாம்.'

'ஆட்சியியல் நிறுவனங்களின் இவ் வகுப்பிற்கு (Class of administrative agencies-துணைச் செயலிகள்) ஒரு படித்தரமான துறைச் சொல் தொகுதியை இன்னும் ஏற்றுக்கொள்ள வில்லை. இவைகளை வில்லோபி 'நிறுவனமாகச் செயலாற்றுகிற பணிகள்' என்றும் அல்லது 'செயலக ஆட்சிப் பணிகள்' என்றும் வழங்கினர். இவை சிறப் புடையன. ஆனால், இவைகள் பொதுவாக மேற்கொள்ளப்பட வில்லை. சிப்பந்திப் பணிகள் என்று இவை தவறாக வழங்கப்படுகின்றன. இக் குழப்பம் தவிர்க்கப்பட வேண்டிய தாகும். நான் 'துணைப்பணி (Auxiliary Service)' என்றே இதைக் கூறுவேன். குடிமக்களோடு இவை செயல் தொடர்பு கொண்டிருந்தாலும், துணை நிறுவனங்கள் (Auxiliary agencies) மக்களுக்குச் சேவை செய்வ தில்லை. முதன்மையான நிறுவனங்களுக்கு இவை பணி புரிகின்றன; தேவையான பொதுப் பணிகளைச் செய்து இவைகள் உதவுகின்றன. அதாவது, பண்டங்களையும் உணவுப் பொருள்களையும் வாங்குதல், பொதுவாக அச்சிட ஒப்பந்தம் செய்து கொள்ளுதல், நிலையான கட்டடங்களையும் நிலங்களையும் விலைக்கு வாங்குதல் முதலியனவும், மேலும் பலவும் அப் பணிகள்

ஆகும். மேற்கூறிய செய்திகளுக்கு எடுத்துக் காட்டாகக் கீழ்க் காணும் செய்தியைத் தொடர்ந்து ஓயிட் கூறுகின்றார். 'அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளின் கருவூலத் துறையின் பணம் கொடுக்கும் பிரிவு எல்லா நிறுவனங்களிலும், துறைகளிலும் பணியாற்றும் எல்லோருக்கும் இவைகளின் சார்பில் பொருளகத்தில் (Treasury) பணம் பெறுபவர்க்குரிய அடையாளச் சின்னங்களைத் தயாரித்து வழங்குகின்றது'.[1]

எனவே, துணைச் செயலிகள் அல்லது நிறுவனங்கள், ஆலோசக செயலிகளுக்கும் முறைவழிச் செயலிகளுக்கு மிடையே எங்கோ ஓர் இடத்தில், நிருவாக நிறுவன அமைப்பில் உள்ளன என்பதை அறிதல் வேண்டும். ஆலோசகச் செயலியோடும் முறைவழிச் செயலியோடும் துணைச் செயலியை உட்படுத்தல் கூடாது. துணைச் செயலிகள், நிருவாகத் துறைகள் யாவும் தமக்குத் தேவையான பொருள்களைப் பெற்றுக் காலதாமதமும் எப் பொருட் சிதைவுமின்றிச் செயல்பட்டுச் சிக்கனத்தையும் தரத்தையும் தம் பணிகளில் மேற்கொள்ளும் வகையில் துணைபுரியும் நிறுவனங்களே என்ற முடிவினை மேற்கொள்ள வேண்டும். இவை யாற்றும் செயல்களுக் கொப்ப மற்ற செயலிகளோடு எவ்வாறு வேறுபடுகின்றன? என்பதை இனி அறிவோம். அவ்வாறாயின், துணைச் செயலிகளைப் பற்றித் தெளிவான செய்திகளைக் கொள்ள முடியும்.

ஆலோசகச் செயலிகளும் துணைச் செயலிகளும் வேறுபடும் விதம்

ஆலோசகச் செயலிகள் செயல் துறைத் தலைமை நிருவாகிக்கும் மற்றத் துறைத் தலைவர்களுக்கும் அறிவுரைகள் கூறி உதவுவன என்பதை நாம் கண்டுள்ளோம். பொறுப்புள்ள நிருவாக அமைப்பின் அறிவகமாய் இயங்குவதே ஆலோசகச் செயலி. இச் செயலியின் அதிகாரிகள் யாவரும் ஆணை பிறப்பித்து அன்றாட நிருவாகத்தை நடத்துபவர்களல்லர். ஆணைகளைப் பிறப்பித்து நல்லாட்சி நடத்தத் தேவையான பொது நிருவாகம் பற்றிய கருத்துரைகளைச் சிந்தித்தும், திட்டமிட்டும் நிருவாகத்துறை அதிகாரிகளுக்குக் கூறுபவர்கள். இவர்களுக்குச் செயற்பாட்டுக் கடமைகள் கிடையா. முக்கியமான நிருவாகச் செயல்களை நடைமுறை யாக்கும் பொறுப்புகள், ஆலோசக அலுவலர்கள் என்ற முறையில் இவர்களுக்குக் கிடையா. ஆனால், துணை நிறுவனங்களின் அல்லது செயலிகளின் அலுவலர்கள், நிறை வேற்ற வேண்டிய செயற்பாட்டுக் கடமைகள் பல உண்டு. செயல் மேற்கொண்டு நிறை வேற்றுவன துணைச் செயலிகள்; ஆலோசகச்

1. 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம் I-பக்கம். 44.

செயலி, சிந்தனை, திட்டம், அறிவுரை வழங்கல் போன்றவற்றை மேற் கொள்பவை. இவை அப்படியே அல்லது சிலமாற்றங் களுடன் கொள்ளப்படலாம்; அல்லது தள்ளவும் படலாம். ஆனால், துணை நிறுவனச் சிப்பந்திகளின் பணிகள் பிற துறைகளின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் மேற்கொள்ளப்படுவன. அவற்றை விலக்க முடியாது.

துணைச் செயலிகள் யாவும் அரசு துறைகளைச் சார்ந்து, அவற்றின் விழைவுத் தேவைகளுக்கொப்பச் செயல்படுவதாதலின், அவை ஆட்சித் துறைகளின் நிருவாகக் கொள்கைகளில் எவ்வுற வையும், தலையீட்டையும் கொண்டிருக்கவில்லை; ஆனால் ஆலோ சகச் செயலிகள் நிருவாகத் துறைகளின் அமைப்பு முறை, அவை மேற்கொள்ள வேண்டிய விதிமுறைகள் போன்ற பலவற்றின் கொள்கைகளைக் கணித்தும் ஆராய்ந்தும் கருத்துரைகளைக் கழறு கின்றன. மேலும், துறைகளின் நிகழ்காலச் செயல்கள், எதிர் காலத் திட்டங்கள் போன்றவை குறித்தும் முன்னேற்றக் கருத்து களையும் யோசனைகளையும் ஆலோசகச் செயலிகள் கூறுகின்றன. இதனால், இவை அரசாங்கத்தின் கொள்கைத் தீர்மானப் பணியில் பெரும் பங்கேற்பதோடு, அதனைப் பெரிதும் தமது அக்கறைக் குள்ளாக்கவும் செய்கின்றன. உதாரணமாக நிருவாகச் சீர்திருத்தக் கமிஷன் பரிந்துரைத் துள்ள அமைச்சவை அமைப்பு, திட்டக் குழுவின் சீரமைப்புப் போன்றவற்றையும், தேசியத் திட்டக் குழு கூறும் நிருவாகம் பற்றிய கருத்துரைகளையும் இங்கு நினைவிற் கொள்ளலாம். மேற்சொல்லப்பட்ட நிலையில் துணைச் செயலிகள் எவ் வாலோசனை அறிவுரைகளையும் நிருவாகத் துறைகள் பற்றிக் கூறுவதில்லை; கூறவும் கூடாது. எனவே, துணைச் செயலிகளுக்கு அறிவுரைகள் வழங்கும் பணிகளே கிடையா. ஆனால், ஆலோசகச் செயலிகள் நிருவாகக் கொள்கைகளுக்கு வாய்பாடுகளை வகுக்க லாம்; ஆட்சித் துறைகள் திருத்தி அமைக்கப்படத் தக்க அறிவுரை களை அளிக்கலாம்.

எனினும், ஆலோசகச் செயலிகளும் துணைச் செயலிகளும் ஆற்றும் சேவைகளில் ஓர் ஒற்றுமையைக் காணலாம். அதாவது, அவை இரண்டும் முதன்மையான நிறுவனங்கள் அல்லது முறை வழிச் செயலிகள் செயல்படத் தேவையானவற்றைத் தத்தம் செயல் தன்மை மற்றும் வரம்பிற் கொப்பக் கொடுக்கின்றன. சிந்தனை, செயல் ஆகியவற்றின் மூலம், முறையே ஆலோசகச் செயலியும், துணைச் செயலியும் பல்வேறு துறைகளும் செயல்பட வசதி செய்து, அவற்றின் செயல்களைப் பெரிதும் எளிதாக்குகின்

றன. அறிவு, ஆக்கம் என்பவை இவ் விருவகைச் செயலிகளாலும் பெறப்படும் பயன்க ளாகும்.

துணைச் செயலிகளும், முறைவழிச் செயலிகளும் வேறுபடும் விதம்

அரசாங்கத்தின் குறிக்கோள்களும் கொள்கைகளும் பல நிறுவனங்கள் மூலம் மேற்கொள்ளப் படுகின்றன என்பதை முன்னர்க் கண்டோம். இவற்றை முற்றுப் பெற வைக்கும் வகையில், தமக்கென அளிக்கப்பட்டுள்ள அதிகார வரம்பு, பணிகளின் தன்மை ஆகியவற்றிற் கொப்ப அரசாங்கம் தொடர்ந்து உயிருட்டத்தைப் பெறும் வகையில் சீரான அதிகார வழியைப் பின்பற்றிச் செயல்படுபவையே முறைவழிச் செயலிகள் ஆகும். அரசு துறைகள் (Government Departments), அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் (Government Corporations), சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் (Independent Regulatory Commissions) போன்ற முதன்மை நிறுவனங்கள் யாவும் அரசாங்கத்தின் முடிவுகளையும் குறிக்கோள்களையும் செயலாக்கம் செய்வன. எனவே, முறைவழிச் செயலிகள் யாவும் அரசாங்கத்தின் கொள்கைக் குறிக்கோள்களோடு எப் பொழுதும் ஒன்றித் திருப்பவை. எனவே, இவற்றில் அதிகாரம் செல்லும் வழியும் கோடும் மேல்மட்டத் தலைவர்களிலிருந்து கீழ்மட்டப் பணியாளர்கள் வரை ஒரே சீராக உள்ளது. அதன் காரணமாக இவை யாவும் மக்களுக்கு நேரடியாகப் பணிகளையும் சேவைகளையும் பொறுப்புடன் ஆற்றி, அரசாங்கத்தின் இலட்சியங்களையும் மூலக் கருத்துகளையும் முற்றுப் பெற வைக்கும் முறைவழிச் செயலிகளா யுள்ளன. இச் செயலிகள் அல்லது நிறுவனங்கள் தம் சேவைகளைச் செய்து நிற்கும் வகையில், இவைகளில் பொதுவானதும் அவ்வளவாக முக்கியமல்லாதது மான பணிகளைத் தாம் மேற்கொண்டு செயலாற்றி நிற்பவையே துணைச் செயலிகள். முறைவழிச் செயலிகளை ஆலமரத்திற்கு ஒப்பிட்டால் அதன் விழுதுகளாக இருப்பவையே துணைச் செயலிகள் ஆகும். நீண்ட பெருஞ் சுவருக்குப் பாதுகாப்பாகவும், உதவியாகவும் கட்டப்படும் சார்பு சுவர் போல இருப்பவை துணைச் செயலிகள். இவை முறைவழிச் செயலிகளின் பணிகளுக்குப் பக்க பலமான முட்டுக் கொடுத்து, அதன் பயனைத் தாமும் அவைகளைச் சார்ந்து செயல்படுபவை. ஆலமர மின்றி விழுதுக ளில்லை; அடிப்படையான நீண்ட பெருஞ் சுவரின்றிச் சார்பு சுவரைப் பற்றி எண்ண வேண்டுவதில்லை. அதேபோல, முறைவழிச் செயலிக ளின்றித் துணைச் செயலிகள், முக்கியத்துவம் பெற முடியாது. எனவே, இவ்விரு செயலிகளையும் ஒரு சேர வைத்துப் பேசுவோரின் கருத்தை முழுமையாய் ஏற்றுக் கொள்ள முடிய வில்லை. இவை இரண்டற்கு

மிடையே மிகுந்த வேறுபாடுகள் காணப்படவே செய்கின்றன. அவ் வேறுபாடுகளை இனிக் காண்போம்.

மேற்கூறியதுபோன்று முறைவழிச் செயலிகளின் பணிகள் யாவும் அரசாங்கத்தின் முடிவுகளை முற்றுப் பெற வைப்பவை. ஆனால், துணைச் செயலிகளின் பணிகளும் நடவடிக்கைகளும் முறை வழிச் செயலிகளின் முடிவுக் குறிக்கோள்கள் நிறைவேற உதவும் சாதனங்களா யுள்ளன. எனவேதான், பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக்குழு (Public Service Commission) அரசின் துறைகளுக்குத் தேவையான பணியாளர்களை ஆள் சேர்ப்புச் செய்தல், பணியாள் தொகுதி பற்றிய செய்திகளில் பரிந்துரைகளை அளித்தல் போன்ற வற்றைச் செய்யும் சாதனமாய் உள்ளது. அரசின் துறைகளே, குறிப்பாக உள்விவகாரத் துறையே இவற்றைச் செய்து கொள்ளு மாயின் இத் தேர்வுக் குழுவிற்கே வேலை இல்லை. எனினும், உள் விவகாரத்துறை சட்டம், ஒழுங்கு, அமைதி போன்றவற்றை நிருவகிக்கும் முடிவுப் பணியில் தகுந்த பணியாளர்க ளின்றியும், அவர்தம் செயற் பாங்குகள் பற்றிய நடைமுறை விதிக ளின்றியும் வெற்றி காண முடியாது. மேலும், இத் துறை அன்றாடச் சட்ட ஒழுங்கு நிருவாகத்தை நடத்துவதில் எண்ணிறந்த பொறுப்பு களைப் பெற்றுள்ளது; பணியாளர்களைத் தருவித்துக் கொள்வதில் உடனடியான கவனம் செலுத்த அவகாச மில்லாதது. எனவே, இப் பணியினைப் பிறதுறைகளுக் கெனச் செய்வதைப் போல, உள் விவகாரத் துறைக்கு மெனத் துணைச் செயலியான பணியாளர் தேர்வுக் குழு செய்கின்றது. இதன் மூலம், துணைச் செயலி, முறை வழிச் செயலியின் பணிகள் முற்றுப் பெறத் துணை புரியும் சாதன மாகவே உள்ளது என்பதை அறியலாம். ஒரு துறையின் முடி வையோ அல்லது குறிக்கோளையோ துணைச் செயலி நிறை வேற்றுவ தில்லை. முறைவழிச் செயலி தனது குறிக்கோளின் செயலாக்க முடிவை நோக்கிச் சென்று அதோடு முற்றுப் பெற்று முழுமை யடைவது. ஆனால், துணைச் செயலியோ, தன்முடிவை நோக்கிச் செல்லும் நிறுவனத்திற்கு அல்லது நிறுவனங்களுக்குக் குறித்த ஒரு வரம்பு அல்லது எல்லைக் குட்பட்டு உடனுதவி புரிவ தாகும்.

துணைச் செயலிகள், எல். டி. ஒயிட் கூறுவது போன்று, 'மக்க ளோடு தொடர்பு கொண்டவையாயினும், அவை மக்களுக்கு அஞ்சலகம் போன்ற கள நிலையங்களைப் போல (Field Stations) நேரிடையாகப் பணிகளைப் புரிவ தில்லை.' கள நிலையங்கள் தபால், தந்தி, இரயில்வே போன்ற துறைகளுக் குட்பட்டு, அவற்றின் ஆணைக் கட்டளைகளுக் கொப்பச் செயல் படுவன. துணைச் செய

லிகள் துறையமைப்பிற் குட்பட்டுச் செயல்படுத லில்லை. மேலும், முறைவழிச் செயலிகளைப் போன்று துணைச் செயலிகள் ஒழுங்கு முறை விதிகளை வகுத்து அவற்றைப் பொது மக்களிடம் நிறை வேற்றுவ தில்லை. அரசின் பொதுக் கொள்கையை நிறை வேற்ற வேண்டி ஆணைகளையும், கட்டளைகளையும், செயற்பாட்டுக் கடமை களையும் தாங்கி ஓடும் பேருந்துகளைப் போல உள்ளவை முறைவழிச் செயலிகள். அப் பேருந்துகளின் தங்கு தடை யற்ற ஓட்டத்திற்குத் தேவைப்படும் நாட்டப் பொருள்களைக் கொடுத்துதவும் சாத னங்களா யுள்ளவை துணைச் செயலிகள்.

முறைவழிச் செயலிகளின் பெயரும் புகழும் அவை யாற்றும் பணிகளின் முடிவுத் தன்மைகளை யொத்தே அமையும். அவற்றின் செயல் முடிவுகள் செவ்வனே அமையும் வகையில், தவிர்க்க முடி யாத வகையில் சிக்கனத்தைக் கூடப் புறக்கணித்து, ஆனால், திறமை யைக் கைவிடாது மேற்கொள்ளப்படும். ஆனால், துணைச் செயலி களின் நடவடிக்கைகள் யாவும் சிக்கனச் செலவு, நிருவாகம் போன் றவற்றின் அடிப்படையில் தான் நடைபெற வேண்டும். அரசாங் கத்திற்கு எந் நட்டமும் ஏற்படாத வகையில் சிக்கனமாய்த் தம் சேவைகளை மற்றத் துறைகளுக்கும் நிறுவனங்களுக்கும் இவை அளிக்கின்றன. எனவே, முறைவழிச் செயலிகளின் வெற்றிக் கும் திறமையான செயல்பாட்டிற்கும் காரணமாய் அமைபவை துணைச் செயலிகளின் சேவைப்பாங்கு என்றால் அது மிகையான கூற்றாகாது.

முறைவழிச் செயலிகள் பல்வேறு துறைகள், நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றின் வாயிலாகச் செயல்படுவன. ஆதலின், அவை பல தரப்பட்ட முடிவுகளையும், பணிகளையும் கொண்டிருக்கும். அவற் றிற் கொப்ப அவைகளின் அமைப்பு முறை, அளவு, பணிச்சுமை, அவை பின்பற்றும் ஆட்சி நடைமுறைகள் போன்ற பல செய்தி களும் பிரச்சினைகளும் வேறுபட்டுக் காணப்படும். எடுத்துக் காட்டாக அயல்நாட்டுச் செய்திகள் பற்றிய இலாக்காவின் அமைப்பு முறை, பணியாளர்கள், நடைமுறைகள் போன்றவை கல்வி இலாக்காவின் செய்திகளினின்றும் வேறுபட்டுக் காணப் படுவதை நினைவிற் கொள்ளலாம். ஆனால், துணைச் செயலிகளின் நிறுவன அமைப்பு, நடைமுறைகள் போன்றவை பெரும்பாலும் ஒன்றற் கொன்று வேறுபட்டுக் காணப்படுவ தில்லை.

துணைச் செயலிகளால் பெறப்படும் நன்மை, தீமைகள்

இது வரை எடுத்தியம்பப்பட்ட செய்திகளின் வாயிலாகத் துணைச் செயலிகள் மற்ற செயலிகளோடு எவ்வெவ்வாறு வேறு

படுகின்றன என்பதைக் கண்டோம். இவ் வேறுப்பாட்டுச் செய்திகளின் மூலம் துணைச் செயலிகளால் பொது நிருவாகத்தில் பெறப்படும் நன்மைகளும் உண்டு, தீமைகளும் உண்டு. அவை பின்வருமாறு.

முறைவழிச் செயலிகளின் காலத்தையும் பொருளையும் காத்து, அவற்றின் பொதுவான நடவடிக்கைகள் பலவற்றைத் துணைச் செயலிகள் மேற்கொள்வதன் மூலம் இவை முறைவழிச் செயலிகளுக் குள்ள பணிகளின் பளுவை ஏற்றுக் கொள்கின்றன. அவ்வாறு செய்வதன் மூலம் முறைவழிச் செயலிகள் தம் முக்கியப் பணிகளையும் முதன்மையான கடமைகளையும் மேற்கொள்வதில் முழுமையான கவனத்தைச் செலுத்தத் துணைச் செயலிகள் பேருதவி புரிகின்றன. இதனால், காலம் கெடாது ஞாலம் புகழும் திறமையான நிருவாகத்தை முறைவழிச் செயலிகள் அன்றாடம் நடத்த ஏதுவாகின்றது.

துணைச் செயலிகள் எல்லாத் துறைகளுக்கும் தேவையான பொதுப் பணிகளை அவற்றின் அன்றாடச் செயல்களினின்றும் அகற்றி மேற்கொள்வதால் நிருவாகச் செயல்களில் சிறப்புடை நியமத்தைத் (Specialisation of functions) தோற்றுவிக்கும் நன்மையை அளிக்கின்றன. ஏனெனில், துணைச் செயலிகளின் அலுவலர்கள் யாவரும் தம் பணிகளில் தேர்ச்சியும் நிறைந்த அனுபவமும் ஆற்றலும் பெற்றிருப்பவர்கள். எனவே, துணைச் செயலிகளின் அலுவலர், சீரானதும் செம்மையானதுமான நிருவாகச் செயல்கள் பல்வேறு துறைகளின் வாயிலாக மேற்கொள்ளப் படுவதற்கான உதவியினை அளிக்கின்றனர்.

துணைச் செயலிகளால் பெறப்படும் மற்றொரு நன்மை யாதெனின் நிருவாகத் துறையில் ஒரே செயல் பலரால் பல நிலைகளில் செய்யப்படுவது (Duplication of work) சிக்கனத்தைத் தோற்றுவிக்கின்றன. மேலும், துணைச் செயலிகள் அரசு துறைகளுக் கப்பாற்பட்டுத் தனியாக அமைக்கப்பட்டுச் செயல் படுதலின் தலைமை நிருவாகி அவற்றை நன்முறையில் மேற்பார்வை செய்ய முடிகின்றது. இதன் மூலம் நாட்டிலும் நிருவாக அமைப்பிலும் அவ்வப் போது தோன்றும் பல மாற்றங்களுக் கொப்ப இவற்றின் செயல்களிலும் மாற்றங்களைத் தோற்றுவித்துக் காலத்தின் தேவைகளுக் கொப்ப நிருவாகத்தை நடத்த ஏதுவாகின்றது. இவற்றால் பெறப்படும் நிருவாகச் செலவுகள் சிக்கனமா யுள்ளதால், குறைந்த செலவில் நிறைந்த பயனை இவற்றால் பெற முடிகின்றது. உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கையின் அடிப்படையில் நிருவாகப் பணிகளை அமைத்துக் கொள்ளத் துணைச் செயலிகள் உதவு

கினறன துணைச செயலிகள அரசியல மறறும கடசித தலையீடுகள இலலாமல பணி புரியும நனமையைக கொணடுளளன இனி இச செயலிகளால நேரும தீமைகள அலலது கேடுகள சிலவறறை யும அறிநது கொளவோம

துணைச செயலிசளால கிடைககப பெறும நனமைகள பல வாயினும அவறறால தோனறும தீமைகளும சில உள துணைச செயலிகள மூலம அரசின பலவேறு துறைகளின பொதுவான சில செயலகள அவறறினிடமிருநது அகறறபபடுகினறன இவவாறு செயவதன மூலம துறைகளின நிருவாகப பொறுபபுகள உடைக கவும கிழிககவும படுகினறன நலல நிருவாகததின அடிபபடை ஆடசிப பொறுபபுகளை ஒருமைப படுதகி யிருபப தாகும (Inte grated responsibility) குறிதத ஒரு பொறுபபைக குறிதத ஒரு துறை அலலது நிறுவனமே நிறைவேறறுவதான அதிகாரமும கடடளையும நனமுறையில செயல பட முடியும ஒரு நாடடின இறைமை எவவாறு ஓா இடததில ஒருமிதது இருகக வேணடுவது அவசியமோ அவவாறே நிருவாக இறைமையும ஒரே இடததில இருததல இனறி யமையாதது ஒரு நாடடில இறைமை உடைநது கூறுக ளானால அது தன சுதநதிரததிறகு ஆபததைத தேடிக கொளளும நாடடில அமைதி யழிநது குழபபம ரிறைந திருககும அவவாறே ஒரு துறையின பொறுபபுகள தமது ஆளுகைக குடபடாது தனிததுச செயலபடும பிற நிறுவனஙக ளிடையே பிரிததுக கூறுககிக கொடுககப படுமாயின அதனால செயற குழபபமே தோனறும கால தாமதமும விளையும எனவே துணைச செயலிகள நிருவாகத துறைகளின பொறுபபுகள சில வறறில பலவீனததைத தோறறுவிதது விடலாம எனினும ஒரு கடடுபபாடடின வரமபிறகும மேறபாாவை எலலைககும இவற றின செயலகளை யுடபடுததின மேறகூறிய தீமையைத தவிாகக முடியும

அடுததுத துணைச செயலிகள தமககளிககப படடுளள பொறுபபுகளின வரமபைக கடநது முறைவழிச செயலிகளின பொறுபபுகளோடு மோதலகளைத தோறறுவிககலாம அதேபோல துணைச செயலிகளின நடவடிககைகளும செயலகளும நிருவாகத துறைகளால ஏறறுககொளளப படாமல நிராகரிககபபடவும செயயலாம உதாரணமாக அரசாஙகததின உள விவகாரத துறைப பொதுபபணியாளா தோவுக குழுவை நானகு துணை ஆடசியாளாகளை (Deputy Collector) ஆடசோபபுச செயது தரு விககுமாறு செயயலாம தோவுக குழுவும அதறகான தோவுகளை நடததித தகுதி திறமை ஆகியவறறின அடிபபடையில நானகு

பெயர்களோடு ஐந்தாமவரையும் பரிந்துரைக்கலாம். இதில் தவறில்லை. இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் தேர்வுக் குழு தனது எல்லையைத் தாண்டிச் சிக்கலைத் தோற்றுவிக்கலாம். அதேபோலத் தேர்வுக் குழுவால் பரிந்துரைக்கப் பட்டவர்களை அரசாங்கம் அப்படியே ஏற்றுக்கொள்ளவோ, அவ்வாறு பரிந்துரைக்கப் பட்டவர்களுக்கு வேலை நியமனத்தை அளிக்கவோ தேவை யில்லை. தகுதியின் அடிப்படையில் தேர்வுக் குழுவால் பரிந்துரைக்கப் பட்டிருப்பினும், குறித்த சில காரணங்களுக்காக அவர்களை அரசாங்கம் வேலையில் நியமிக்காது மறுக்கலாம். இப்படிப்பட்ட செயல்களால் இரு செயல்களிடையே சிக்கல்களும், அனுவசியமான கடிதத் தொடர்பு கொண்ட கால விரயமும் ஏற்படலாம். ஆனால், இம் மாதிரிக் குறைகள் என்றும் எப்பொழுதும் தோன்றுவ தில்லை. தவிர்க்க முடியாத சமயங்களாலும் காரணங்களாலுமே இவை ஏற்படும். இவை சுமுகமாகத் தீர்க்கப்பட முடியும். என்றாலும், இவை தீர்க்கப்படும் காலம் வரை, பொது நிருவாகத்தில் செயல்கள் தாமதப்படலாம். மேலும், துணைச் செயலிகள் தாம் மேற்கொள்ளும் செயல்களை முறைவழிச் செயலிகளின் செயல்களை விட உயர்வானவை என்று கருதலாம். அவ்வாறு கருதிச் செயல் படின் நிருவாகத்தின் புகழ் நசித்துப் போய்விடும்.

துணைச் செயலிகள் சிக்கன நியதியின் அடிப்படையில் தம் செயல்களையும் நடவடிக்கைகளையும் மேற் கொள்ளின் பொது மக்களது நலனை இரண்டாந்தரப் பொருளாக்கிவிடும் குறை யினையும் பெற்றுள்ளன. செலவு அதிகமாயினும் ஒரு செயலால் மக்கள் பெறும் பயன் அதிகம் எனின், அரசாங்கத்தின் எந் நிறுவனமும் அச் செயலை முற்றுப்பெற வைக்க வேண்டும். எனவே, துணைச் செயலிகளும் நிறுவனங்களும் இக் கோட்பாட்டிற்கு விதிவிலக்கா யிருக்க முடியாது. சிக்கன நடவடிக்கைகள் என்ற பெயரில் இவை பயனற்ற செயல்களைச் செய்ய நேருமாயின் அவற்றால் இலாபம் ஏதும் இராது.

இறுதியாகக் காணப்படும் பெருங் குறை ஒன்று உள்ளது. துணைச் செயலிகளின் சேவைப் பாங்கை யொத்துப் பல்வேறு துறைச் செயலிகளின் தன்மையும் வெற்றியும் பெருமளவில் அமையும் என்று முன்னரே எடுத்தியம்பப் பட்டது. துணைச் செயலிகள் தாம் ஆற்றும் செயல்களை முடிப்பதில் காலதாமதத்தை மேற்கொள்ளின் நிருவாகத் துறைகளின் செயல்களும் காலதாம தத்தை மேற்கொண்டு காலம் தவறிப் பெய்யும் மழையாக அமைந்துவிடும். இன்று உலக நாடுகளின் நிருவாகத்துறைகள் பலவும் காலதாமதம், சிவப்புநாடா முறை என்பவற்றால் பிணிக்

கப்பட்டுள்ளன. துணைச் செயலிகளின் காலதாமதப் பணிகளால் இப் பிணி புரையோடும் தன்மையைப் பெற்று விடுகின்றது. உதாரணமாக, எழுதுபொருள் அச்சுத்துறை, கல்லூரிகளுக்குத் தேவையான பொருள்களைத் தருவதில் காலதாமதத்தை உண்டாக்கின், கல்லூரிகளில் நடைபெறும் வேலைகள் தடைபட்டுப் போய்விடும். இந்நிலையில் அரசு, கல்வித் தொடர்பாய் எடுக்கும் அவசர முடிவுகளும், கல்வி இயக்குநரின் உத்தரவுகளும் தக்க சமயத்தில், தக்க விதத்தில் பயனைத் தாராமல் போய்விடும். பொருள் சிக்கனத்தோடு காலச் சிக்கனத்தையும் போற்றிப் பாது காக்கும் வகையில் துணைச் செயலிகள் தம் நடவடிக்கைகளை மேற் கொள்ள வேண்டும். இதில் அரசின் மற்றத் துறைகளும் துணைச் செயலிகளுக்கு முன்கூட்டியே தம் தேவைகளை உணர்த்தி உதவி புரிய வேண்டும். துணைச் செயலிகள் பல துறைகளுக்கும் தேவை யானவற்றைத் தருவித்துச் செயல்பட வேண்டி யிருத்தலின் கால தாமதக் குறைபாட்டைக்கொண் டுள்ளன. ஆனால், இக் குறை தவிர்க்கப்பட முடியாத தன்று. பல துறைகளின் தேவைகளை அவற்றின் முக்கியத்துவத் தரத்தின் (Order of Reference) அடிப் படையில் மேற்கொள்வதில் தகுந்த மேலாண்மை செய்வதன் மூலம் இக் குறையினைத் தவிர்க்க முடியும். அவ்வாறாயின் அவற்றால் நிருவாகத்தில் ஒற்றுமைப் பயன் கிடைக்கும்.

மேற்கூறிய குறைகள் தவிர்க்கப்படுமாயின், அவை தவிர்க்கற் பாலனவே. அதனால், துணைச் செயலிகளால் கிட்டும் பயன்கள் மிகுதியாக இருக்கும்; மேலும், அவற்றின் முக்கியத்துவமும் உயரும். இதனை வலியுறுத்தும் வகையாகவே பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் கீழ்க் காணும் செய்தியைக் கூறியுள்ளார். 'நிரு வாகப் பிரிவில் ஒற்றுமையை உறுதிப்படுத்தும் சிறந்த வழிகளுள் ஒன்றாகவும், திட்டத்தையும் கொள்கையையும் ஒருவாறு கட்டுப் படுத்துவதிலும், ஓரளவு ஆட்சியியல் பரப்பிலும் சேவை விரவிய மேலாண்மை நிறுவனங்கள் (துணைச் செயலிகள்) இருக்கின்றன. இவை நிருவாகத் தலைமைக்கும் இன்றியமையாக் கூறுகளா யுள்ளன. இவைகளின்றி எப் பெரிய அதிகார வரம்பின் செயல் வினையையும் நடத்திச்செல்வது இயலாத தாகின்றது. மேலும் பெரிய அளவு செயற்பாட்டிற்கும், மேலாண்மைத் துறைகளில் சிறப்புப் பயிற்சி பெற்றுப் பணி புரியும் நிபுணர்களின் திரண்ட அனுபவத்திற்கும் காரணம் சிக்கனம் நோக்கிய திட்ட வட்டமான ஆதாயங்களே யாகும். மறுபுறம், முதன்மை நிறுவனங்கள் தாமாகவே விரிவடைய முயல்வதால் மேலாண்மைப் பணி களுக்குத் தடங்கல் உண்டாகலாம் என்பதில் ஐய மில்லை; இஃது ஓர் இடர்; இதைச் சமாளிக்க நிறுவனங்களின் உள்கட்டுப்பாடு

மட்டுமின்றித் தலைமை நிருவாகிக்குப் பணியாற்றும் நிறுவனங்களைப் பொறுத்தவரை இவருக்கு உதவியும் தேவைப்படுகின்றது.'[1] எனவே, சேவை விரவிய நிறுவனங்களான துணைச் செயலிகள் நிருவாகச் சூழ்நிலைகளுக்கும், துறைகளின் தேவைகளின் முக்கியத்துவத்திற்கும் ஒப்ப அமைக்கப்பட்டால் எக் குறையும் நேராது. அவைகளுக்குத் தேவையான பொறுப்புகளையும் கடமைகளையும் அதிகாரங்களையும் கொடுத்து, அவற்றின்மீது சரியான கட்டுப்பாட்டைச் செலுத்துவதன் மூலமும், பிற துறைகளின் செயல்களை அவை எளிமை யாக்கும் வகையில் அமைக்கப்படுவதன் மூலமும் துணைச் செயலிகளால் முறைவழிச் செயலிகளின் பணிகளுக்குப் பங்கம் ஏற்படாத வகையில் பார்த்துக் கொள்ள முடியும். அப்படியாயின் ஏனைய நிறுவனங்களோடு இவையும் சேர்ந்து நிருவாகத்தில் ஒற்றுமையையும் தரத்தையும் சிக்கனத்தையும் தோற்றுவிப்பதில் பெரும் பங்கினைப் பெறும் என்பதில் எள்ளளவும் ஐய மில்லை.

அடுத்த பிரிவில் வர இருக்கும் அதிகாரங்களில் முறைவழிச் செயலிகள் அல்லது முதன்மை நிறுவனங்கள் பற்றிய செய்திகள் பலவற்றை அறிந்துகொள்ளலாம். ஆனால், அவை செயல்படும் விதம் பற்றி அறிந்துகொள்ளு முன் அவையாவும் எவ்வாறு, எக் கோட்பாடுகளின் அடிப்படையில் அமைக்கப் படுகின்றன? என்பதை முதலில் அறிந்துகொள்ள வேண்டும். அப்பொழுதுதான் நிருவாகத் துறைகளும் மற்ற பல நிறுவனங்களும் செயல்படும் விதம்பற்றி எக் குழப்பமுமின்றி அறிந்துகொள்ள முடியும், எனவே, முறைவழிச் செயலிகள் பற்றிய செய்திகளுக்கு முன்னோடியாக நிறுவன அமைப்பு முறை அமைகின்றது.

[1] 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I.' வீ. கண்ணையா, மொழி பெயர்ப்பு. பக்கம்-103.

III. நிருவாக அமைப்பும் அதன் அடிப்படை நியதிகளும் 'அமைப்பு முறைகளுக் குட்பட்ட ஆட்சி'

[Organisation and its Basic Principles—Organisational Administration]

8. நிருவாக அமைப்பும் அதன் அடிப்படை நியதிகளும்

அமைப்பு என்பதன் பொருளும் விளக்கமும்

ஆதிகாலந்தொட்டு மக்கள் யாவரும் பல குறிக்கோள்களையும் முடிவான விருப்பங்களையும் நாட்ட விழைவுகளையும் கொண்டு, அவைகளை அடையும் வகையில் தம் வாழ்க்கைச் செலவை நடத்தி வருகின்றனர். அவர்கள் வாழும் நாடு, அவர்கள் அரவணைத் துள்ள அரசியல் நெறி, அவ் வரசியல் நெறியின் பயனாய் அமையும் சமூகப் பொருளாதார ஆட்சி நடவடிக்கைகள், அந் நடவடிக் கைகளை இலாபகரமான வழியில் மேற்கொள்ளும் வழிமுறைகள், அற வழிமுறைகளை வகுத்துக் கொடுப்போர், வகுத்துக் கொடுக் கப்பட்டுள்ள கொள்கைகளையும் வழிமுறைகளையும் செயல்படுத்தும் பல அலகுகள், துறைகள், நிறுவனங்கள், அவற்றின் மூலம் எண் ணிறந்த பொறுப்புகள், அதிகாரங்கள், கட்டளைகள் முதலான வற்றைச் செலவழிப்போர், அவர்கள் தம் நிறுவனங்களில் பெறும் தகுதிகள், நிலைகள், மற்றும் பிற துறைகள், நிறுவனங்கள் ஆகிய

வற்றோடு மேற்கொள்ளும் உறவு நிலைகள், அவைகளை நல்ல முறையில் மேலாண்மை செய்வோர், அவர்கள் பின்பற்றும் விதி முறைகள் போன்ற பல செய்திகளின் தன்மை, அவற்றினிடையே பேணப்பெறும் உறவு நிலைகள் ஆகியவற்றைப் பொறுத்தே ஒரு நாட்டில் நடக்கும் ஆட்சிச் செயல்களும் நிருவாக நடவடிக்கை களும் அமையும். மேற் கூறியவைகளை மேற்கொண்டு நடத்துவதில் மக்கள் ஒற்றுமையுடனும் கூட்டுறவான ஒத்துழைப்புடனும், தம் குறிக்கோள்களுக் கொப்பச் செயல்களை ஆற்றுவது குறித்துத் திட்டமிட்டுக் கொள்கின்றனர். தம் திட்டமிட்ட, ஒழுங்கமை வான நடவடிக்கைகளின் மூலம் பிணக்குகளை யகற்றி முன்னேற்றம் காண்கின்றனர். ஆறறிவு படைத்த மனிதன் ஒருவன் தன் அன் றாடச் செயல்களை ஒழுங்காக அமைத்துக் கொள்ளாமையோடு தன் நடவடிக்கைகளையும் திட்டமிட்டு மேற் கொள்ள வில்லையாயின் அவன் தன் முயற்சிகளிலும், தான் கொண்டுள்ள குறிக்கோளை அடைவதிலும் பலவாறாக இடருற்று முடிவில் தோல்வியைத்தான் தழுவ நேரிடும். இன்றும், நாம் காலையில் எழுந்து இரவு உறக்கத் திற்குச் செல்லும்வரை நம் செயல்களை ஒழுங்குற அமைத்துக் கொண்டல்லவா செய்கின்றோம் ? குடும்பத்தைப் பாங்காக நடத்திச் செல்லுவதில் குடும்பத் தலைவன் ஒழுங்கான அமைப்புச் செயல்களைத் தானாகவும், பிறர் உதவியுடனும் மேற்கொள்ள வேண்டும். அவ்வாறில்லாத காரணத்தால்தான் பொறுப்பற்ற பெற்றோர்களையும், நலிந்து போகும் எண்ணற்ற குடும்பங்களையும் இன்று நாம் பல நாடுகளிலும் காண்கின்றோம். உண்மையிலேயே மனிதன் பிற இனங்களிடமிருந்து அறிந்துகொள்ள வேண்டிய செய்திகள் பலப்பல. நமது அன்றாட வாழ்க்கையில் எறும்புகள் தமக்குத் தேவையான உணவுப் பொருள்களை ஒற்றுமையாகவும் அமைப்பு முறையாகவும் உழைத்து இழுத்துச் செல்வதைப் பார்க் கின்றோம். தம்மினும் பல மடங்கு பெரியதாயுள்ள பொருளை எறும்பினம் எவ்வாறு இழுத்துச் செல்கின்றது? இயற்கையாய் அவைகளுக்கு அமைந்திருக்கும் ஒழுங் கமைவான செயலாற்றலே அதற்குக் காரண மாகும். அவ்வாறே பறவைகள் அழகாகவும் நேர்த்தியாகவும் தம் கூடுகளை அமைத்துக் கொள்கின்றன. அவ் வாறு அமைத்துக் கொள்வதன் மூலம் அவை அபாய மின்றி வாழ முடிகின்றது. தாய்ப் பறவையோ தலைமைப் பறவையோ முன்னே செல்ல, மற்றவை அதைப் பின் தொடர்ந்து செல்வதையும் நாம் பார்க்கின்றோம். இவை யாவற்றிலும் நாம் காண்பது அமைப்பின் ஆற்றலே.

இங்கு ஓர் உதாரணத்தை மனத்திற் கொண்டால் அமைப்பு முறையும், அமைப்பின் ஆற்றலும் நமக்கு நன்கு விளங்கும். பலர்

ஒரு பேருந்தில் பயணம் செய்கின்றனர். அப் பேருந்து ஏதோ காரணத்தால் இடையில் நின்று விடுகிறது. அப் பேருந்து மறுபடியும் இயங்கி ஓட வேண்டுமாயின் சிலர் அதைத் தள்ள வேண்டும். தள்ளுபவரும் வண்டி ஓட்டுநர் விழையும் பக்கமாக-முன்னேக்கியோ அல்லது பின்னேக்கியோ-தள்ள வேண்டும். அவ்வாறின்றிச் சிலர் முன்னும், வேறு சிலர் பின்னுமாக, ஏனே தானே வென்று, திட்ட மின்றி முறையும், ஒத்துழைப்பும், ஒன்றிப்பு மின்றிச் செயல்படின் விழையும் பயன் கிட்டாது. மாருக, யாவரும் தங்கள் செயலேயும் சத்தியையும் ஒழுங்குற அமைத்துக் குறிக்கோள் உணர்ச்சியுடன் பயன்படுத்தினுல்தான் பேருந்து மறுபடியும் ஓடும் திறத்தைப் பெறும். இங்கு அமைப்பு முறைக் குட்பட்டே ஒத்துழைப்பானதும் ஒன்றிப்பானதுமான செயல், இயக்கக் கட்டுப்பாட்டு முறைகட் கொப்ப மேற்கொள்ளப் படுகிறது. இதுவே அமைப்பு முறையும், அமைப்பின் ஆற்றலு மாகும்.

அதே போலத் தேர்த் திருவிழாவை நடத்த வேண்டுமாயின் தேரைப் பலர் முன்னிருந்து இழுக்கவும், சிலர் பின்னிருந்து தள்ளவும் வேண்டும். முன்னே பலர்; பின்னே சிலர்; இடையிலோ பெருந் தேர். முன்னிருப்போரும் பின்னிருப்போரும் ஒரு சேர, ஒரே சமயத்தில் பொது நிருவாகிகளின் மேற்பார்வை, இயக்கம், கட்டளேகள் ஆகியவற்றுக் கொப்பத் தம் பணிகளேச் செய்தல் வேண்டும். முன்னிருப்போர் இழுக்காது, பின்னிருப்போர் தள்ளினும், பின்னிருப்போர் தள்ளி உதவாது முன்னிருப்போர் இழுப்பினும், தேரோட்டம் தடைப்படும். எனவே, அவர்களின் செயல்கள் யாவும், தேனீக்கள் தம் கூட்டைக் கட்டித் தேனேத் தேக்கி வைக்கும் அமைப்பாற்றலேயும், எறும்புகளின் செயலாற்றலேயும் பெற்றிருக்க வேண்டும். பொது நிருவாகம் தேரோட்டச் செயலுக்கு இணேயானது. அதனுல், எச் செயலேயும், தொழிலேயும் திட்ட வட்டமாய் மனத்திற் கொள்ளாமல் இருக்க முடியாது. செய்யும் காரியங்களுக்குத் திட்ட வடிவு கொடுத்து, ஒழுங்கான நிறுவன முறையில் பல நெறிகளேயும், வழி முறைகளேயும், செயல் முறைகளேயும் மேற்கொண்டு ஒத்துழைப்பான கூட்டுறவு முயற்சியுடன், மற்றவர்களோடு கட்டுக் கோப்பாகச் செயல்படுவதே அமைப்பு முறை எனப்படும்.

ஒரு சிலர் அமைப்பு என்பதை நிறுவனம் என்றும் தாபனம் என்றும் அழைக்கின்றனர். இன்று நாட்டில் உள்ள பெரும் அரசியற் கட்சிகள் நிறுவனங்களாயும் தாபனங்களாயும் கொள்ளப்படுகின்றன. இதன் பொருள் யாது? அக் கட்சிகளில் திறமிகு தலேவர்கள் உள்ளனர்; பல்லாயிரக் கணக்கான தொண்டர்கள்

உள்ளனர்; உறுப்பினர்கள் உள்ளனர்; இவர்களுக்கென இலட்சியங்களும் குறிக்கோள்களும் உள்ளன: அக் குறிக்கோள்களை அடைவதில் இவர்கள் தம் கட்சிக் கோட்பாடுகளைத் தம் தலை மேற்கொண்டு தொல்லைகளைப் பாராது பல கடமைகளையும் பொறுப்புகளையும் மேற் கொள்கின்றனர் என்பதே யாகும். இவ்வாறுன அமைப்பு முறையின் காரணமாகத் தலைவன் காட்டும் பாதையில் தொண்டர்கள் பணிகளை மேற்கொள்கின்றனர். தலைவனும் பிறரோடு கூடிக் கலந்து அவர்களின் ஆலோசனை, அறிவுரை, உதவி ஆகியவற்றைப் பெற்றுத் தனது தொண்டர்களின் பணியினைப் பாங்காக நடத்திச் செல்கின்ருன்; வெற்றியும் காண்கின்ருன். இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் மக்கள் யாவரும் அமைப்பின் பயனைப் பெறுகின்றனர். அமைப்பு முறைக்கு உட்படாத மக்களும், பொருள்களும் செயல்களும் சிறப்பிழந்து போகும். எனவே, அமைப்பு, நிறுவனம், தாபனம் முதலிய யாவும் ஒரு பொருள் குறிக்கும் சொற்களே. சொல்லப்படும் செய்திகளுக்கும், இடத்திற்கு மொப்ப அவை பலவாருய் எடுத்தாளப்படுகின்றன. எனினும், 'நிறுவன அமைப்பு' என்று வழங்கலாம் என்பதைப் பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் அவர்கள் எடுத்துக் காட்டி யுள்ளார்.

மக்கள் தம் குறிக்கோள்களையும், வாழ்வின் விருப்பச் செய்திகளையும் அடைந்து அவற்றின் பயனை நுகரும் வகையில், தம் பணிகளுக்கும் செயல்களுக்கும் இலட்சிய நோக்குடன் கூடிய திட்ட வடிவைக் கொடுத்து, ஒழுங்கான முறையில் பல நெறிகளையும், வழிமுறைகளையும் அமைத்துக் கொண்டு செயல்படும் நிறுவனமே அமைப்பு என்பது. எனவே, அமைப்பு என்பது மக்கள், அவர்களின் இனம், அவர்களிடையே தோன்றும் உறவு நிலைகள் போன்றவற்றை வரையறுத்து, அவர்களைப் பலவாருய்ப் பணிக்கச் செய்யும் நிறுவனமே யாகும். மக்களின்றி அரசு இல்லை. அரசு வழியற்று அரசாங்கமும், அவ் வரசாங்கமின்றிப் பொது நிருவாகமும் இல்லை. இது தெளிந்த கருத்து. எனவே, மக்களின் குறிக்கோள்களையும், இலட்சியங்களையும் நாட்ட விழைவுகளையும் நிறைவேற்றும் வகையில் பொது நிருவாகம் எனும் தேரோட்டம் நடைபெறுகின்றது. பொது நிருவாகம் அடி அகன்று நுனி குறுகியுள்ள உருள் பெருந்தே ராகும். அதன் அச்சாணி போன்றதே அமைப்பு என்பது. அச்சாணி யின்றித் தேரோடுமா ? முடியாது. அதுபோல, நிறுவனங்களும் அமைப்பு முறைகளும் இல்லாது நிருவாகம் நடைபெற முடியாது. மக்கள், பொருள்கள், அவர்களின் நடவடிக்கைகள் ஆகியவற்றை மேலாண்மை செய்வதே

பொது நிருவாகம் ஆகும். அம் மேலாண்மை, செயல்பட அமைப்பு களும் நிறுவனங்களும் இன்றியமையாதன வாகும்.

இன்றைய அரசாங்கங்களின் ஆட்சிப் பணிகள் பலவாய்ப் பெருகி யுள்ளன. அவற்றை மேற்கொண்டு மக்களின் விருப்பங் களையும் நாட்ட விழைவுகளையும் நிறைவேற்றும் வகையில் அர சாங்க நிறுவனங்களும் எண்ணிறந்தனவாய், எண்ணிறந்த அதிகாரிகளையும் அலுவலர்களையும் பல மட்டங்களில் அல்லது நிலைகளில் கொண்டு செயல்படுகின்றன. அவை யாவும் கொள் கைக் கோட்பாட்டு நிலையில் தலைமை நிருவாகியின் பொறுப்பில் இருப்பினும், அவர் ஒருவரே எல்லாவற்றையும் செய்ய முடியாது. எனவே, பல மட்டங்களிலும் நிலைகளிலும் பலரைக் கொண்டு பணிகள் பலவற்றை ஆற்ற வேண்டுமாயின், அவை யாவும் ஒழுங் கான அமைப்பு முறையின் கீழ்க்கொண்டு வரப்பட வேண்டும். அப்பொழுதுதான் முறைவழிச் செயலிகளும், அவற்றின் பிரிவு களும், அவற்றிற்குத் துணை புரியும் துணைச் செயலிகளும், மற்ற ஆலோசகச் செயலிகளும் நல்லுறவு கொண்டு செயல்பட முடியும். அப்பொழுதுதான் அவற்றின்மீது அறிவியல் அடிப்படையில் மேலாண்மையையும், மேற்பார்வையையும், கட்டுப்பாட்டையும் செலுத்த முடியும். மேற்கூறிய மூன்றும் இல்லாத நிலையில்-வழியில் பொது நிருவாகம் நடைபெற முடியாது. பொது நிரு வாகத்தின் அடிப்படைக் கூறுகளான அதிகாரமும் பொறுப்பும் தம் இயல்பான தன்மையை இழந்துவிடும்; திறமையும் சிக்கன ஆட்சி யும் இல்லாது போய்விடும். கட்டுப்பாடற்ற நிலையில் ஒற்றுமை யாணை மறைந்து, ஆள்கை வீச்சு அகன்று, சரியான முடிவுகளை மேற் கொள்ள முடியாது, நிருவாகம் சீர்குலைந்து போய்விடும். எனவே, பணியாளர்கள், அவர்கள் மேற்கொள்ளும் பணிகள் ஆகியவற்றை நிருவாகப் பயனைப் பெறும் வகையில் ஒழுங்கான நெறிக் குட்படுத்த வேண்டும். இவ்வாறு நெறிமுறைக் குட்படுத் தல் மூலம் ஒழுங்கான அமைப்பு முறை கிடைக்கின்றது. எனவே, அமைப்பு முறையின்றி எந் நிருவாகச் செயலையும் எச் செயலியின் மூலமும் மேற்கொள்ள முடியாது. எனவேதான், ப்ண்டைக் காலந் தொட்டு மக்கள் பலவகை ஆட்சி யமைப்புகளைக் கொண் டியங்கி வந்துள்ளதைக் கோனாட்சி, வல்லாட்சி, உயர் குழுவாட்சி, சிறு குழுவாட்சி, ஒருமுகவாட்சி, கூட்டாட்சி, மக்களாட்சி என்ப வற்றின் மூலம் காண்கின்றோம். அவ்வாறே மக்களின் இறைமைத் தன்மைக்கும், அவர்கள் விருப்பங்களுக்கும் ஒப்ப அரசாங்க அமைப்புகளும் பாராளுமன்ற ஆட்சியமைப்பு, அதிபர் துரைத்தன அமைப்பு, பன்மையாட்சி முறை என்றும் பலவாறாய் அமைந் துள்ளதைக் காண்கின்றோம். எத் தன்மையைப் பெற்றதாயினும்

எந்த ஓர் அரசும் மக்கள், நிலம், அரசாங்கம், இறைமை என்ற கூறுகளைப் பெற்ற அமைப்பாகவே உள்ளது. அது கூட்டாட்சி அரசாயின் பல மாநிலங்களின் கூட்டாகவும், அதிகாரம் பகிர்ந்தளிக்கப் பட்டிருக்கும் அமைப்பையும் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். அதே போல, எவ் வரசாங்கமும், செயலாட்சித் துறை, சட்ட மன்றங்கள், நீதிமன்றங்கள் போன்றவைகளைப் பெருத அமைப்பைக் கொண்டிருக்க முடியாது. அரசுவழி அரசாங்கம் அமைந்து, அவ் வரசாங்கத்தின் மூலம் பொது நிருவாகம் வெளிப்படுதலின், அதன் அமைப்புப் பல துறைகள், பிரிவுகள் நிறுவனங்கள் போன்ற பலவற்றைக் கொண்டதா யிருக்க வேண்டும்.

தற்காலத்தில் பொது நிருவாகம் தனது பரப்பின் விரிவை அதிகரித்த வண்ணமா யுள்ளது. அதன் விரிவான பரப்பின் காரணமாக ஆட்சிப் பணிகளும், ஆட்சியாளர்களும், அவர் தம் கடமைகளும் பொறுப்புகளும் நுட்பத்தன்மையுடன் பல்லாயிரமாகப் பெருகி யுள்ளன. அரசாங்கத்தின் நிருவாக அமைப்பும் பல பிரிவுகளைக் கொண்டுள்ளது. அவை யாவற்றையும் மேலாண்மைக் கட்டுப்பாட்டுக் குட்படுத்தி நடத்துவதில் தலைமை நிருவாகி பெரும் பொறுப்பேற்கின்ருர். இப் பொறுப்பினை நல்ல முறையில் செயல்படுத்தும் வகையில் நிருவாக அமைப்புப் பல அலகுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டு அவை அமைப்பு முறைக் குட்படுத்தப் படுகின்றன. மேலும், அவை பல நூற்றுக் கணக்கான அலுவலர்களிடம் ஒப்படைக்கப் படுகின்றன. இவர்கள் யாவரும் தத்தம் அமைப்பின் எல்லையில் அமர்ந்து கூட்டுறவான ஒத்துழைப்புடனும், கூட்டணி முயற்சியுடனும் நிருவாகத் தொழிலை நடத்துகின்றனர். இவர்கள் தனித்து நின்று நெறியின்றிச் செயல்படின் குழப்பங்களே தோன்றும். எனவே, இவர்களுடைய செயல்கள் யாவும் நெறிப்படுத்தப் பட வேண்டும். அவ்வாருயின் இவர்கள் நிருவாக அமைப்பில் பெறும் மதிப்பு நிலை, அம் மதிப்பு நிலையோ டியைந்துள்ள பொறுப்புகள், கடமைகள், பணி வரையறைகள் போன்ற யாவும் விளக்கமாய் அமையும். செயல்களைத் திட்டமிட்டுப் பல நிலைகளில், பல கோட்பாட்டு நியதிகளுக் குட்படுத்திப் பலரின் பொறுப்புக்கும் மேற்பார்வைக் கட்டளைக்கும் பணியாளர்களைப் பணித்து, நிருவாகத்தை நடத்தச் செய்வதே நிருவாக அமைப்பு முறை யாகும். எனவே, நெறியான அமைப்பின்றி நிருவாகம் நடைபெறுதல் கடினம். நிருவாக அமைப்பு என்பதைப் பொருள் வரை செய்யும் வகையில் பல அறிஞர்கள் கீழ்க் காணும் செய்திகளை எடுத்தியம்பி யுள்ளனர்.

பணிகளையும் பொறுப்புகளையும் ஒதுக்கீடு செய்வதன் வழியாகச் சில உடன்பாடு நோக்கத்தை (Agreed purpose) எளிதாக

நிறைவேற்றப் பணியாள்களை ஒழுங்கு செய்தல் அமைப்பாகும். ஒரு கடுஞ்செயலில் ஈடுபட்டிருப்போருக்கும் யாருக்காக இச் செயல் செய்யப் பட்டிருக்கிறதோ, அவர்களின் முழுமன நிறைவிற்கும் மிகக் குறைந்த தடையாற்றலோடு (Least friction) விரும்பிய குறிக்கோளை அடைவதற்கு ஒரு வழியாக ஒரு பொதுப்பணியில் ஈடுபட்டிருக்கும் குழுக்கள், தனியார்களின் திறமைகளையும் முயற்சிகளையும் தொடர்பு படுத்துவதே அமைப்பாகும்'.[1] இப் பொருள் வரையறை ஜான் எம். கவுஸ் (Jhon M. Gaus) எனும் அறிஞரால் கூறப்பட்டது. இதனை மேற்கோளாகக் கொண்டு, பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் கூறுவதாவது: 'கட்டடம் அமைக்கக் கட்டைகளை ஒன்றுகப் போடும் முறையைப் போலல்லாமல், தனியார்களின் வேலைத் தொடர்பு முறை ஒழுங்கு செய்தல், கட்டுமானத்தில் உயிர் நிலையான கருத் தாகும். இப்படிச் செய்ய வேண்டிய வேலைக்குத் தேவையானதை மட்டுமன்றி ஆளுமைச் சேர்க்கைகளை விரும்புகின்ற இத் தகைய மாற்று ஏற்பாடுகளும் இதற்கு உட்பட்டனவாகும். அமைப்பை மனிதர்களுக் கேற்ப எப்படிப் பொருத்துவது என்னும் வினாவிற்கு ஒரு குறிப்பிட்ட நிகழ்ச்சியில் கோட்பாட்டுறுதி (dogmatic) மிக்க விடை கிடையாது. தனி மனிதத் தன்மைக்காக அமைப்பின் உருவத்தைக் குலைப்பதைக் காட்டிலும், இறுதியில், 'நல்ல' அமைப்பின் கட்டுமானத்திற்குப் பொருத்தமான மனிதர்களைக் கண்டு பிடிக்க வேண்டி யிருக்கும். அரசாங்கத்தில் சட்டத்தாலும் உயர் மேலாண்மையாலும் (Top management) ஏற்படுத்தப்பெற்ற உறவுகளின் பாங்கே (Pattern of relationships) அமைப்பு என்பது இயல்பாக வெளியான கருத் தாகும். செய்த வேலையின் தன்மையையும் அளவையும் இஃது அடிப்படையாகக் கொண்டுள்ளது. மனிதர்களையும் பொருளையும் மிக்க பயனுள்ள முறையில் பயன்படுத்த எண்ணும் பொருளில் திறமைக்குரிய தேவையாலும், பொறுப்பிற்குரிய தேவையாலும் இது கட்டளையிட்டும் கூறப்பெற்றது. அமைப்பை அதிகாரம் (Authority) ஏற்படுத்துகிறது; இதற்கு ஆதரவு அளிக்கிறது. குறைபாடுடையதாக இருந்தாலும் இதை விளக்க வரைப்படத்திலோ, மாதிரிப் படத்திலோ வரையலாம். இது வேலைத் தொடர்பின் உறுதியான தொகுதியாகும்.'[2]

எல். டி. மூனி என்பார் 'தம் பொது நோக்கத்தை (Common purpose) நிறைவேற்றிக் கொள்ளும் வகையில் மக்கள் ஒரு சங்கமாகத் திகழும் வகையைச் சார்ந்ததே அமைப்பு என்பதாகும்' என்று கூறியுள்ளார். 'ஒப்படைக்கப்பட்டுள்ள அதிகாரத்தால்

1 'Introduction to Public Administration'-Chepter. IV L. D. white.

2 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I' வீ. கண்ணையா, பக்கம் 36-37

(Authority) ஒரு நிறுவனத்தின் ஒன்றோடொன்று உறவு கொண்டுள்ள பதவிகளைக் கட்டுமானப்படுத்தும் பாங்கே அமைப்பு'[1] என்று மில்வார்ட் எனும் அறிஞர் கூறி யுள்ளார். 'ஒரு தனி மனிதன் பிற மனிதர்களோடும், ஒரு தொகுதி மக்கள் பிற தொகுதிகளோடும் (Groups) உறவு கொண்டு, உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கைப்படி மேற் கொள்ளும் பணிகளைப் பெற்றுள்ளதே அமைப்பாகும்' எனப் பிஃப்னர் தமது 'பொது நிருவாகம்' எனும் பனுவலுள் எடுத்தியம்பி யுள்ளார்.

'அரசாங்கத்தின் தலைமை நிருவாகியும் அவரது நிருவாகக் கீழ்நிலை அலுவலர்களும் தமக் களிக்கப் பட்டுள்ள கடும்பணிகளை (Tasks) மேற்கொண்டு செயல்படுத்தும் வகையில் அமையப் பெற்ற கட்டுமானமே அமைப்பு'[2] என்பது, எம். மார்க்ஸ் என்பாரது பொருள் வரையறை யாகும். 'வாய்பாடு அல்லது சூத்திரத்தின் படி சொல்ல வேண்டுமாயின் நிறுவன அமைப்பு என்பது மக்களது கூட்டுறவான முயற்சியின் திட்ட முறையே யாகும். இத் திட்ட முறையில் ஒவ்வொருவரும் தமக்கென அளிக்கப்பட்டுள்ள கடமைகளைச் செவ்வனே செய்யும் பாங்கினைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். அவ்வாறாயின் அஃது அமைப்பு எனப் பொருள்படும்'. இது சைமனும் பிறரும் கூறியுள்ள பொருள் வரையறை யாகும். 'தேவையான மக்கள், பொருள்கள், தட்டுமுட்டுத் தளவாடங்கள், வேலை செய்யக் கூடிய இடம், அதன் பக்கத் தூண்கள் போன்ற யாவும் ஒன்றித்து, அப்பழுக் கற்ற பயனுறுதியான கூட்டுறவான ஒத்துழைப்புடன், தான் விழைந்துள்ள குறிக்கோளை அடைய முற்படும் நிறுவனமே அமைப்பு என்பதாகும்' என்று அமெரிக்க அறிஞர் ஒருவர் கூறி யுள்ளார்.

அமைப்பு என்பதைப் பற்றி அறிஞர் பலர் கூறியுள்ள பொருள் வரையறைகளைக் கவனமாய்க் கருத்தாய்வு செய்யின் அவை மூன்று முக்கியமான செய்திகளைப் பற்றிக் கூறுவதை நாம் அறியலாம். அவை, நிருவாகக் கட்டுமானத்தை (structure) அமைப்பதில் அல்லது நிறுவுவதில் மேற்கொள்ளும் செயல்; மேற்கொள்ளும் செயல்முறை, மேற்கொள்ளும் திட்ட வகுப்பு, பணியாளர்களைப் பல மட்டங்களிலும் நிலைகளிலும் அமைத்தல் போன்ற நிருமாண வேலைகள்; அவற்றின் பயனைக் கிடைக்கப் பெறும் நிருவாகக் கட்டுக் கோப்பு என்னும் முச் செய்திகளே யாகும். ஒரு சிலர், அவற்றுள், அமைப்பு அல்லது நிறுவனம் என்பது நிருவாகக் கட்டுமானத்தை அமைக்கப் பின்பற்றும் செயல் முறை

1 'An approach to management'-Milward. P. 30.

2 'Elements of Public Administration'-Morstine Marx. P. 40.

யை மட்டுமே குறித்தல் வேண்டும் என்று பொறியியல் கண்ணோட்டத்துடன் கூறுகின்றனர். அதன்படி பல பாகங்களையும் அமைத்து ஓர் இயந்திரத்தை உருவாக்குவது போன்று, பலவற்றை முறைப்படி அமைத்து நிருவாகக் கட்டுமானத்தை எழுப்பும் செயல்முறை மட்டுமே முக்கியத்துவம் பெறுகின்றது. இக் கருத்தில் நிருவாக அமைப்பு அல்லது அதில் அமையப் பெறும் பல அலகுகளும், பிரிவுகளும், அவற்றின் மூலம் ஆற்றப்படும் பணிகளும் இன்னோரன்ன பிறவும் முக்கியமானவையாய்க் கருதப்படுவ தில்லை. ஆனால், இக் கருத்து ஏற்றுக் கொள்ளப்பட வில்லை. ஏனெனில், நிருவாக அமைப்புகளும் நிறுவனங்களும் சமூகச் செய்திகளையும், மனிதர்களின் செயல் உறவுகளையும் பற்றியவை. மேற்கூறியவற்றை உயிரற்ற ஒரு பேருந்தின் பல பாகங்களாகக் கருதி இணைக்க முயலக் கூடாது. மக்களின் பலதரப்பட்ட உறவுகளைப் பெற்ற ஒரு பின்னல் வேலையே அமைப்பு என்பது. இஃது ஒரு சிலந்திக் கூட்டைப் போன்றது. எனவே, மனிதர்களும் அவர்தம் அறிவின் பாற்பட்ட செயல்களும் உறவுகளு மின்றி எந் நிறுவன அமைப்பும் அமைய முடியாது. அமெரிக்க நாட்டின் வெள்ளை மாளிகையில் ஆட்சிப் பணிகள் நடக்கின்றன என்பதன் பொருள் யாது? அந்த மாளிகையே எல்லாவற்றையும் செய்கின்றது என்பது பொருளன்று. மாறாக, அம் மாளிகையிலுள்ள அதிகாரிகளும் அலுவலர்களும் தலைமை நிருவாகியான அதிபரின் தலைமையின் கீழ்ப் பல நிலைகளிலும் பல மட்டங்களிலும் தமக்கென அளிக்கப்பட்டுள்ள பணிகளையும் பொறுப்புகளையும் மேலாண்மை, இயக்கம், கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றிற் கிசைய ஒன்றிப்புடன் செயல்படுகின்றனர் என்றே பொருள்படும். இதன் காரணமாகவே மில்வார்ட் எனும் அறிஞரும் 'நிறுவனம் அல்லது அமைப்பு என்பது தானாக எதையும் செய்வ தில்லை. அவ் வமைப்பின் உட்பொருளாக இருக்கும் பணியாளர்களின் அணிகளும், அவற்றின் பொறுப்பான பணிகளுமே அது செயல்படுவதற்கான ஆதாரப் பொருள்களா யுள்ளன' என்று கூறுகின்றார். இக் கருத்தை யொட்டியே ஜான் கவுஸ் என்பவரும் 'பெருமளவில் பிணக்குகளை அகற்றி, நிறைந்த மன மகிழ்வை மக்களுக்கு நல்கித் தாமும் அதைச் சுவைக்கும் வகையில் குறித்த ஒரு குறிக்கோளை அடைவதில் தனித்தனி யாகவோ, பல தொகுதிகளின் வாயிலாகவோ, செயல்படுவோ ரிடையே காணப்படும் முயற்சிகள், திறமைகள் ஆகியவற்றை நல்லுறவு கொள்ளச் செய்வதே ஓர் அமைப்பின் நோக்க மாகும்' என்று கூறி யுள்ளார். அடுத்து, அமைப்பு என்பது வெறும் கட்டுமானத்தைப் பற்றிய வரைப் படமும் அன்று. அது மக்களின் சமூக, நிருவாக உறவுகளைக் கொண்டியங்கும் ஒரு சமூக நிறுவனமே என்பதும் நமக்கு மேற்சொன்ன பொருள் வரையறைகளிலிருந்தும் விளங்க வேண்டும்.

எனவே, நிறுவன அமைப்பைப் பற்றிய உட்கோள் அல்லது கோட்பாடு எதுவும் மனித உறவினையே அடிப்படையாகக் கொண்டிருக்க வேண்டுமென்பதில் எள்ளளவும் ஐயமில்லை. ஆட்சியியலில் அமைப்பு அல்லது நிறுவனம் என்பது என்ன என்பதைப் பற்றி டிமாக், டிமாக் (Dimock and Dimock) என்போர் கீழ்க் காணும் செய்திகளைக் கூறியுள்ளனர். 'ஒன்றையொன்று சார்ந்துள்ள பல பிரிவுகளும் பகுதிகளும் முழுமைப் பொருளாக ஒருமித்துக் காணப்படும் நிறுவனமே அமைப்பு என்பது. பல பிரிவுகளின் வாயிலாகப் பணியாளர்கள், பொறுப்புகள் பலவற்றைப் பெற்றுச் செயல்படுகின்றனர். அவர்களிடையே ஊக்கத்தை உண்டாக்கி அவர்களை இயக்குவிப்பதே அந் நிறுவனத்தின் பணியாகும். எனவே, மக்கள், அவர்தம் பணிகள், அவற்றிடையே பதனப்படுத்தப் பெற்ற பரஸ்பர உறவு, நிலைகொண்டுள்ள நிறுவனமே அமைப்பு என்பதாகும்.'[1] ஆட்சிச் செயல்களை மேலாண்மை செய்வதற்குரியதோர் உபகரணமே (Tool) அமைப்பு. எனவே, அமைப்பு என்பது மக்கள் நிறுவனம்; அவர்களின் செயல் பிறப்பிடம்; அவர் தம் செயல்கள் வரைமுறைப் படுத்தப்படும் கட்டுக்கோப்பான களவிடம். மக்களும், அவர்தம் தேவைகளும், அத் தேவைகளை நிறைவு செய்யப் பல்வேறு தேவைப் பொருள்களும் இல்லாது அமைப்பு அல்லது நிறுவனமென்ற ஒன்று இருக்கவே முடியாது. அதே போல ஒழுங்கான அமைப்பு ஒன்றில்லையாயின் பிறரையும் பிறவற்றையும் நல்வழிப் படுத்தல் முடியாது போய்விடும். இவற்றையெல்லாம் நாம் மனத்தில் திட்ட வட்டமாய்க் கொண்டால், தேர் முக்கியமா? தேரை இழுக்கும் அல்லது தள்ளும் மக்கள் முக்கியமா? அல்லது தேரின் தோற்றத்தை நிருமாணிப்பது முக்கியமா? அல்லது தேரோட்டம் நடாத்துவோரின் செயல் முறைகளை வகுப்பது முக்கியமா? என்ற சர்ச்சைகளுக்கு இடங்கொடாது, அவையாவுமே அவசியம்; அவை யாவும் ஒருங்கிணைந்து ஒருமிப்பாகக் கூட்டுறவான ஒத்துழைப்புடன் மேற்கொள்ளப்பட வேண்டும் என்பதற்கொப்பக் குறிக்கோளின் தன்மை, மேற்கொள்ளப்படும் பணிகள், ஆள்கள், இடம், காலம் ஆகியவற்றிற் கொப்பவே ஓர் அமைப்பு அமைக்கப்பட வேண்டும் என்பவற்றை அறியலாம். எனவேதான், முறையணைந்தவை, முறையணையாதவை, பொறியியல் முறைக் கொப்ப அமைக்கப் பெறுபவை, குறிக்கோள்கள், இடம், செயற்பாடுகள் போன்றவற்றிற் கென அமைக்கப் பெறுபவை எனும் பல வகையான அமைப்புகள் அமைக்கப் படுகின்றன.

பண்டைக் காலங்களில் மக்கட் சமுதாயம் எளிமையான பிரச்சினைகளைக் கொண்டிருந்தமையின் அதன் அமைப்புகளும் நிறுவ

1 'Public Administration'-Dimock and Dimock, Chepter, 13. 3rd edition.

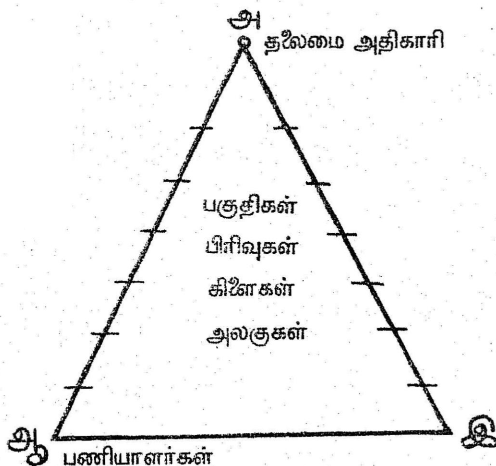
னங்களும் எளிமையுடன், சிக்கலற்ற செய்திகளையும் கொண்டியங்கின. ஆனால், இன்று இந்நிலை கிடையாது. எங்கும் எதிலும் சிக்கல்களும், பிரச்சினைகளும் அதிகமா யுள்ளன. இச் சிக்கல்களுக்குக் காரணம் நிருவாகச் செயல்கள் நுண்ணொழுங்குத் தன்மையைக் கொண்டும் எண்ணிக்கையில் பலவாகவும் இருத்தலே யாகும். மேலும், ஆட்சித்துறை அலுவலர்கள் மற்றும் பணியாளர்கள் யாவரும் ஆயிரக் கணக்கில் பெருகி யுள்ளனர். இப் பெருக்கத்தின் விளைவால் அவர்க ளிடையேயும் அவர்க ளாற்றும் பணிக ளிடையேயும் ஆட்சித்துறை கோட்பாடுகளுக் கொப்பச் சுமுகமான உறவுகளைத் தோற்றுவிக்க வேண்டி யுள்ளது. இதன் முக்கியத்துவம், பல பெரிய அளவையும் பரப்பையும் பெற்றிருக்கக் கூடிய இன்றைய ஆட்சித்துறை அமைப்புக ளிடையேயும், நிறுவனங்க ளிடையேயும் பெரிதாகக் காணப்படுகின்றது. எனவே, இன்று ஒழுங்குற அமையப்பெறும் அமைப்புகள் யாவும் சமுதாயத்தின் உட்பொருள்களாகக் கருதப் படுகின்றன. இதன் காரணமாகச் சமூகத்தின் அழுத்தச் செறிவுகளுக்கும், அவசர நெருக்கடிகளுக்கும், செயல் விளைவுகளுக்கும், உள்ளாற்றல்களுக்கும், பாரபட்சமான ஒருதலைக் கருத்துகளுக்கும் சமூக அமைப்புகள் யாவும் இடம் கொடுத்தே செயல்பட வேண்டி யுள்ளது. எனவே, குறுகிய கண்ணோட்டத்துடன் அமைப்பைப் பற்றி எவரும் ஆராயல் கூடாது. அதனுள் அடங்கும் செய்திகள் யாவற்றையும் முழுமையாகச் சீரிய கண்ணோட்டத்துடன்தான் அணுகுதல் வேண்டும். எனவே, ஜேம்ஸ். டி. மூனி என்பவர் குறிப்பிடுவது போல 'அமைப்பு அல்லது நிறுவனம் என்பது ஒரு கட்டடத்தின் நிருமானத்தை மட்டும் குறிப்பதன்று. அவ் வமைப்பில் உள்ள எல்லோரையும், அவர்களின் ஒருங் கிணைப்பான பணிகளையும் குறிப்ப தாகும். செயல் சத்தியைக் கொடுக்கக் கூடிய பணிகளைக் குறிப்பது அமைப்பு. மேலும், பொதுச் செயல் நோக்கத்தை ஒன்றிக்கச் செய்யும் காரணிகள் பயன் நோக்கி ஒத்துச் செயலாற்றப்படும் நிறுவனத்தையே அமைப்புக் குறிக்கின்றது.'

அமைப்புகள் கட்டப்படும் முறை

நிறுவன அமைப்பு முறை என்பது, கையிலிருக்கும் துணிக் கொப்ப நாம் விரும்பும் ஆடையைத் தயாரித்துக் கொள்வதையொக்கும். மேற்கொள்ள வேண்டிய காரியமும், அக் காரியத்தைச் செவ்வனே முடித்துப் பயன் பெறத் தேவையான பொருளும் நம் கையிலிருக்கும் போது, நாம் அவற்றைப் பகுத்தும் பிரித்தும், நமது அறிவு, ஆற்றல், திறமை, ஆகியவற்றிற் கொப்பச் செய்கின்றோம். அதைப் போலவே அமைப்பும் அதன் மூலம் மேற்கொள்ளும் பணிகளும் அமையும். அவ்வாறு ஆட்சிச் செயல்கள் பகுத்தும்

பிரித்தும் நடத்தப் பெறுவதால் அமைப்பின் ஒவ்வொரு பகுதியும் பிரிவும் தமக்கென ஒரு தகுதியையும் மதிப்பு நிலையையும் பெறு கின்றன. அதன்படி அரசாங்கத்தின் கல்வித் துறை எவ்வாறு அமையப் பெறுகின்றது? அல்லது கட்டப் படுகின்றது? என்பதை எடுத்துக் காட்டாகக் கொள்வோம். முதலில் அத் துறைக் கென நிருவாகத் தலைவர் ஒருவர் நியமிக்கப் படுகின்றார். அத் துறை அவ ரது மேலாண்மை இயக்கக் கட்டுப்பாட்டிற்கும், மேற்பார்வைக்கும் விடப்படுகின்றது. கல்விப் பணி பலதரப்பட்டது. ஆதலின், அத் துறை பின்னர் பலவாறாய்ப் பகுக்கப்பட்டுப் பிரிக்கப் படுகின்றது. அதன்படி இளநிலைக் கல்வி, உயர்நிலைக் கல்வி, கல்லூரிக் கல்வி, தொழில் நுட்பக் கல்வி, கேள்வி, காட்சிக் கல்வி, முதியோர் கல்வி, நூலகங்கள், அரசு தேர்வுகள் என்று பலவாறாய்ப் பிரிக்கப் படுகின் றது. மேற்கூறிய ஒவ்வொன்றும் ஒவ்வொரு உட்பிரிவுத் தலைவரின் மேலாண்மைக்கும் பொறுப்பிற்கும் விடப் படுகின்றது. அஃது உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கையின் அடிப்படையிலும் சிறப் புடை நியமனத்தின் அடிப்படையிலும் செய்யப்படுகின்றது. பிரிந்து செயல்படும் அக் கல்வித் துறைப் பிரிவுகளிடையேயும், அவற்றின் தலைவர்களிடையேயும் கல்வித் துறையின் நிருவாகத் தலைவர், மேற்பார்வையையும் கட்டுப்பாட்டையும் செலுத்துகின் றார். *இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் பல பிரிவுகளின் தலைவர்கள் யாவரும் தம் அதிகாரங்களைத் தலைமை நிருவாகியிட மிருந்து பெற்றுத் தத்தம் பிரிவுகளின் ஆட்சிச் செயல்களை நடத்துகின் றனர். இதற்கு இறுதியாகத் துறையின் தலைமை நிருவாகி பொறுப் பேற்கின்றனர். அப் பிரிவுகள் யாவும் தத்தம் எண்ணிக் கைப் பெருக்கச் செயல்களின் காரணமாகச் சிறு சிறு தொகுதி களாகவும், கிளைகளாகவும் பிரிக்கப்பட்டு அவை ஒவ்வொன்றும் ஒவ்வொரு அதிகாரியின் பொறுப்பின் கீழ் ஒப்படைக்கப் படுகின் றன. இவை யாவும் தமக்கு உடனடி மேல் நிலையிலுள்ள அதிகாரி களின் மேற்பார்வையின் கீழ்ச் செயலாற்றுகின்றன. இதோடு நில்லாது, அமைப்பின் கிளைகளில் ஆற்றப் பெறும் பணிகள் மேலும் அதிகரிக்குமாயின் அக் கிளைகள் யாவும் பல அலகுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டு இறுதியில் தனி நபர்களிடமும் பணிகளைப் பிரித்து ஒப்படைக்க வேண்டிய நிலை ஏற்படும். எனவே, பணிகளைப் பகுத் தும் பிரித்தும் வழிமுறை செய்து அவைகளை ஒன்றோடொன்று இணைந்து செயல்பட வைக்க வேண்டும். இதுகாறும் கூறியவற்றி லிருந்து ஒரு செய்தியை நம்மால் இங்கு அறிந்து கொள்ளமுடி கின்றது. அதாவது, மேல்மட்டத்தில் ஒருவரைத் தலைவராகக் கொண்டு ஆரம்பித்த அமைப்புப் படிப்படியாகப் பல பெரும் கோட்டங்களையும், பிரிவுகளையும், பகுதிகளையும், தொகுதிகளையும், பல கிளைகளையும் அலகுகளையும் தனி நபர்களையும் பெற்று அவற்

றின் மூலம் பல பதவிகள், நிலைகள் முதலியவற்றைப் பெறும் அலு வலர்களையும் கொண்டு அகலமான அடிப்பரப்பைப் பெறுகின்றது. மாறாகக் கூறின், கல்வித்துறை அமைப்பு அதன் அடிமட்டத்தில் எண்ணிக்கை அற்றோரைக் கொண்டு, மேல் நோக்கிப் பல படி களில், மட்டங்களில், நிலைகளில் குறுகிச் சென்று கடைசியாக ஒரு தலைவரை உச்சியில் கொண்டு முடிகின்றது. எனவேதான், அமைப்பு அல்லது நிறுவனம் ஒரு முக்கோணத்தைப் போன்று அடி அகன்றும் தலை குறுகியும் காணப்படுகின்றது.



★ அமைப்பு அல்லது நிறுவனத்தை விளக்கும் வரைபடம்

படம்-1.

மேற்கூறிய எடுத்துக் காட்டின் மூலம் நிறுவன அமைப்பு (மேலிருந்து ஆரம்பிக்கப்பட்டு அடிமட்டம் வரை கட்டப்படுவதை நமக்கு எடுத்துக் காட்டுகின்றது. மாறாக ஒரு நிறுவனம் அடி மட்டத்திலிருந்து ஆரம்பிக்கப் பெற்று மேல் நோக்கியும் கட்டப் படலாம். அவ்வப் போது எழும் பிரச்சினைகளுக்கும் தேவைகளுக்கு மொப்ப இக் கட்டுமான முறை அனுசரிக்கப்படும். ஆட்சித் துறைச் செயல்களில் அமைப்பு முறைகள் யாவும் முன்னர் சொல் லப்பட்ட வழியில்தான் இன்று பன்னாட்டு அரசாங்கங்களிலும் காணப்படுகின்றன.

அமைப்பில் தோன்றும் சில நுட்பப் பிரச்சினைகள்

ஆட்சியியலில் ஒரு அமைப்புக் கட்டப்படும் அல்லது உருவாக் கப்படும் வழியை மேற் சொன்ன செய்திகளில் விளக்கி இருப்பதன்

மூலம், ஆட்சி அலுவலர்கள் பல மட்டங்கள் மற்றும் நிலைகளி லிருந்து ஆற்றும் பணிகள், அவற்றிடையே தோற்றுவிக்கப்பெறும் ஒன்றிப்பு முறைகள் மற்றும் செயல்கள் அவற்றின் மூலம் எடுத்துக் கொண்ட குறிக்கோளை முடிக்கப்பெறுதல் ஆகியவற்றிற் கிடையே நிலவும் விளைவுப்பயனைத் தரத்தக்க சுமுகமான உறவுகளையும் கொண்டிருப்பதே அமைப்பு என்பது வெளிப்படுகின்றது. இத்தகு அமைப்பு அதன் அமைப்பாளருக்குப் பல பிரச்சினைகளைத் தோற்று விக்கின்றது. அப் பிரச்சினைகளை எளிதாக்கித் தீர்த்துக் கொள் வதன் மூலம் அவர் தம்முடைய அமைப்பின் வாயிலாக ஆட்சித் துறைக் கடமைகளையும், மேலாண்மைத் தொழிலையும் நடத்து கின்றார். எனவே, நல்ல நிருவாகம் மற்றும் மேலாண்மை என்பவை நிறுவன அமைப்பின் செய்திகளையும் செயல்களையும் அவ்வமைப் பின் மூலம் நாம் பெறும் பயன்க ளாகும். நல்ல நிருவாகமும் மேலாண்மையும் கீழ்க்காணும் செய்திகளையும் செயல்களையும் தம் அமைப்பின் மூலம் நுட்பமானவைகளாய்க் கொண்டுள்ளன. அவை 1. நிறுவனம் அல்லது அமைப்பு அமைவதற்கான அடித் தளங்களும் ஆதாரங்களும், 2. அமைப்பின் அலகுகள், 3. ஆள்கை வீச்சு அல்லது கட்டுப்பாட்டிணைப்பு (Span of control), 4. அதிகார வரிசை அல்லது படிநிலை அமைப்பு (Hierarchy or the Scalar process), 5. அதிகார ஒப்படைப்பு (Delegation of Authority), 6. அதிகாரக் குவிப்பும், பரவலும் (Centralisation and decentralisation of powers), 7. ஒற்றுமை ஆணை அல்லது ஏவல் ஒருமைப் பாடு (Unity of command), 8. ஒன்றிப்பு அல்லது ஒருங்கிணைப்பு (Co-ordination) என்பன.

மேலாண்மைத் தொழிலை நல்கும் வகையில் எந்த ஓர் அமைப்பும் நிறுவனமும், பொதுத் துறை ஆட்சியைச் சார்ந்த தாயினும் அல்லது தனியார் துறையைச் சார்ந்ததாயினும் கீழ்க் காணும் காரணிகளையும் உத்திகளையும் (Techniques), அம்சங் களையும் கொண்டிருக்கும். அவை 1. தலைமை, 2. கொள்கை உருவாக்கம், 3. முடிவுகள் அல்லது துணிபுகள் செய்தல் (Decisions making), 4. ஆட்சித் திட்டமிடல், 5. மேற்பார்வை செய்தல் போன்றவை யாகும். இவைகளைப் பற்றித் தனியாக அறிந்து கொள்ளலாம்.

அமைப்பு அல்லது நிறுவனம் அமைவதற்குரிய அடித்தளங்களும் ஆதாரங்களும்

ஓர் அமைப்பு அல்லது நிறுவனத்தை உருவாக்குவதன் மூலம் நாம் மேற்கொள்ளும் பணிகளைப் பலவாறாய்ப் பகுத்தும் பிரித்தும், அவைகட்குத் தனிப்பட்ட பண்பு நிலைகளைக் கொடுத்தும் பின்னர்

அவற்றை நல்ல முறையில் ஒருமைப்படுத்தி அமைப்பின் குறிக்கோள்களை அடைய முற்படுகின்றோம். எனவே, நிறுவன அமைப்பை நிருமாணிக்கும் முன், அவ் வமைப்பு மேற்கொள்ள வேண்டிய பணிகளை எக் கோட்பாடுகள் அல்லது நியதிகளின் அடிப்படையில் பிரித்துப் பகுக்க வேண்டும்? என்பதையும், பின்னர் அவைகளை எந் நியதிகளின் அடிப்படையில் தொகுத்துச் சுமுகமான உறவுகளை அவைகளிடம் தோற்றுவித்துச் செயல் மேற்கொள்ள வேண்டும்? என்பதையும் முடிவு செய்ய வேண்டும். அவ்வாறு செய்யின் நிறுவன அமைப்பும் தன்னுள்ளிட்ட பல பகுதிகள், பிரிவுகள் மற்றும் கிளைகளின் வாயிலாகச் செயல்களை மேற்கொள்வதில் முனைப்பைப் பெறும். பல்வேறு பணிகளையும் பொறுப்புகளையும் பலவாறுயப் பிரித்து அமைத்துச் செயல்படுத்தல் மூலம் நிறுவன அமைப்புகள் யாவும் ஒழுங்காக அமையப் பெறுகின்றன. அவ்வாறு நிறுவன அமைப்புகளை அமைப்பதில் பன்னாட்டு ஆட்சியாளர்களும் நான்கு முக்கிய ஆதாரங்களையும் அடித்தளங்களையும் பின்பற்றுகின்றனர். அவை 1. மேற்கொள்ள விருக்கும் ஆட்சிக் குறிக்கோள் அல்லது நோக்கம், 2. பின்பற்றப்படவேண்டிய வழி முறை (Process), 3. சேவையைப் பெறும் குறிப்பிட்ட ஒரு பகுதி மக்கள் (Clientele or Persons), 4. நிலவியல் தேவைகள் அல்லது குறிப்பிட்ட சில நிலப்பிரபுகளின் சேவைகளை மேற்கொள்ளுதல் முதலியன. மேற்கூறிய அடிப்படையான நியதிகள் நான்கும் ஒரு அமைப்பு உருவாகப் பெரிதும் துணைபுரிவன. இங்கு ஓர் எச்சரிக்கையை முன்கூட்டியே பதிவு செய்து கொள்வது நல்லது. அதாவது, மேற்கூறிய நான்கு நியதிகளுள் ஏதேனும் ஒன்றோ அல்லது ஒன்றுக்கும் மேற்பட்டவையோ அல்லது வேறு பிறவோ அமைப்பை உருவாக்குவதில் மக்கள், காலம், இடம், தேவைகள் ஆகியவற்றிற் கொப்பக் கவனத்தில் எடுத்துக் கொள்ளப்படும். ஆட்சித் துறைகள், கமிஷன்கள், கார்ப்பரேஷன்கள் அல்லது அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் யாவும் பெருவாரியாக மேற்கூறிய நான்கு அடிப்படையான ஆதார நியதிகளுக் குட்பட்ட நிலையில்தான் பல நாடுகளிலும் இன்று அமைக்கப் படுகின்றன.

மேற்கொள்ள இருக்கும் ஆட்சிக் குறிக்கோள் மற்றும் நோக்க நிகழ்ச்சிகளின் தன்மைக் கொப்பப் பல துறைகளும் அமைப்புகளும் இன்று தோற்றுவிக்கப் படுகின்றன. இதன் மூலம் அவை மக்களுக்குப் பரந்த சேவைகளைச் செய்ய முடிகின்றது, நம் நாட்டின் அரசு துறைகளும், ஏராளமான அரசாங்க நிறுவனங்களும் மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் குறிக்கோள் பலவற்றையும் (Purposes) செயல் நிகழ்ச்சிகளின் நோக்கங்களையும் அடிப்படையாகக் கொண்டுள்ளன. ஏறத்தாழ 40 துறைகள்

இன்று மைய அரசாங்கத்தில் செயல் நிகழ்ச்சிகளின் தன்மைக் கொப்பவும், குறிக்கோள்களுக் கொப்பவுமே அமையப் பெற்றுள்ளன. உதாரணமாக, உள் விவகாரத் துறையின் குறிக்கோள், சட்ட ஒழுங்குகளை நிருவகிப்ப தாகும். எனவே, இத் துறையின் செயல் நிகழ்ச்சிகள் காவல், சட்ட அமைதி பற்றியவையா யுள்ளன. அதே போலக் கல்வியையும் அறிவையும் பரப்பும் வேட்கையின் காரணமாகக் கல்வித் துறை எனும் அமைப்பு அமைக்கப்பட்டுள்ளது. எனவே, குறிக்கோள் அல்லது செயல் நோக்கங்கள், பல்வேறு துறை அமைப்புகளின் மூலம் மேற்கொள்ளப்பட மூல ஆதாரங்களாக அமைகின்றன. செயல் நோக்கங்களின் காரணமாகவே தொழிற் சாலைகள், வேளாண்மை, கல்வி, சுகாதாரம், காவல், ஆயத்துறை போன்ற அமைப்புகளும் துறைகளும் நம் நாட்டு மாநில அரசுகளில் உருவாக்கப் பட்டுள்ளன ; உருவாக்கப் படுகின்றன. ஆனால், ஒரு துறையின் வாயிலாக மேற்கொள்ளப் படும் பெருஞ்செயல் நிருவாக நலன் கருதியும் அப் பெருஞ் செயலின் தன்மைக் கொப்பவும் பல்வேறு சிறு செயல்களாகப் பிரிக்கப்பட்டு அவை துறையின் துணை அலகுகளின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும். இவ் வலகுகளின் அமைப்பிற் குரிய காரணங்களாகப் பிரிக்கப்பட்டுள்ள சிறு செயல்களே ஆதாரமாக அமைகின்றன. செயல் பெரிய தாயினும், சிறிய தாயினும் அதன் நோக்கம் கருதி அமைப்புகள் உருவாக்கப்படுகின்றன என்பது இங்குக் கவனத்திற் கொள்ள வேண்டிய கருத் தாகும். ஒரு நாட்டில் காணப் பெறும் அரசியல் வழக்காறு, மரபு, பழக்கம் ஆகியவற்றிற் கொப்பச் செயல் நோக்கங்களும் குறிக்கோள்களும் அமையும். ஒரு பெருஞ் செயல் பலவாறுய்ப் பிரிக்கப்பட்டுச் சிறு பிரிவுகளின் வாயிலாகச் செயல்படுவதை நடவடிக்கைகள் (Activities) என்று ஆட்சியியல் அறிஞர்களால் அழைக்கப்படுகின்றன. எனவே, சிறு நடவடிக்கைகள் கூடச் சிறுதுளி பெருவெள்ளம் என்பதைப் போல ஒரு பெருஞ் செயலாக மாறி, மக்களுக்கு ஒரு சில குறிக்கோள்களை நிறைவேற்ற வேண்டி, ஓர் அமைப்பு உருவாவதற்கான காரணிகளாய் அமைய முடியும். இதற்கு எடுத்துக் காட்டாகக் காசநோய், மலேரியா, அம்மை போன்ற நோய்களைக் கட்டுப்படுத்தி அகற்றும் வகையில் பல சிறு அலகுகளைக் கொண் டியங்கும் பெரிய அமைப்பான சுகாதாரத் துறையைக் கூறலாம். இங்கு ஆணித்தரமாக எடுத்துக் கூற வேண்டிய செய்தி ஒன்று உண்டு. அதாவது பொது நிருவாகத்தில் செய்கைகள், காரியங்கள், விவகாரங்கள், அலுவல்கள், நடவடிக்கைகள், பணிகள், செயல்கள் போன்ற யாவும் ஒரே பொருளைக் குறிக்கும் வகையில் இடத்திற் கொப்பவும், சொல்லப் படும் கருத்திற் கொப்பவும் இயைந்த வகையில் ஆளப்படுகின்றன.

இவை யாவும் ஆட்சி யமைப்பு உருவாகக் காரணமா யுள்ள செய்திகளாகும்.

வழிமுறை (Process) என்பது சிறப்புத் தன்மை வாய்ந்த மூல ஆதாரத் திறமை (Primary skill) அல்லது தனிச் செய்முறைத் திறன் எனப்படும் உத்தியைக் குறிப்பது. பொறியியல், சட்ட ஆலோசனை, மருத்துவக் காப்பு, கணக்கீட்டுச் செயல் (Accounting) போன்றவை வழிமுறைகளைக் குறிப்பன. அவை நுட்பமானவை. நிருவாகத் துறைகளும், நிறுவன அமைப்புகளும் வழிமுறைச் செய்திகளின் காரணமாக அமையப் பெறுவன. அதிக மில்லை யாயினும் அவைகளை ஆதாரங்களாகக் கொண்டு பொதுப்பணித் துறை, சட்டத்துறை, கணக்கீட்டுத்துறை அல்லது பிரிவு, மருத் துவத்துறை போன்ற அமைப்புகள் உருவாக்கப் பட்டுள்ளதை நாம் காணலாம். வழிமுறைக் காரணிகளைக் கொண்டு துறை களும் நிறுவனங்களும் அமைப்பதை வட்டார அரசாங்கங் களில் பெருவாரியாய்க் காணலாம். ஆனுல், தொழில் நுட்பங் களோ, வழி முறைகளோ மட்டுமே ஒரு அமைப்புத் தோன்று வதற்குக் காரணமாய் அமைவ தில்லை. மிக முக்கியமானவை என்று கருதப்பட்டா லொழிய அவைகளின் அடிப்படையில் நிறுவ னங்கள் அமைவ தில்லை. பேரரசன் சிவாஜி உருவாக்கி யிருந்த படை நிறுவனம் மறைந்திருந்து திடீரெனத் தாக்கும் கொரில்லாப் போர் வழி முறைகளை ஆதாரமாகக் கொண்டு அமைக்கப்பட் டிருந்தது என்பதை வரலாறு நமக்குச் சுட்டிக் காட்டுகின்றது. அதேபோல, எந்த ஒரு பெரிய தாபனத்திலும் அதன் உறுப்பினர் களின் செயல்களுக்குரிய வழி முறைகளை அமைப்பதற்கென ஒரு சிறிய அமைப்பைத் தோற்றுவிப்பதை இன்றைய அரசியல் கட்சி கள் பல நமக்கு அறிவுறுத்துகின்றன.

பொது நிருவாகத்தைப் பொறுத்தவரை வழி முறைகளை ஆதாரமாய்க் கொண்டு துறைகள் பெருமளவில் அமைக்கப்படுவ தில்லை என்பதற்குரிய காரணங்களை அறிய வேண்டும். அரசாங்கத் திற்கென ஒரு மத்தியப் பொறியியல் துறை இருக்குமானுல் அல்லது பொதுவானதொரு தட்டெழுத்துத் துறை உருவாக்கப் படுமானுல் அவற்ருல் காலச் சிக்கனத்துடனும், பொருள் சிக்கனத் துடனும் ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ள முடியாது. ஏனெனில், அரசாங்கத்தின் பல்வேறு துறைகள் தொடர்பான பொறியியல் மட்டும் தட்டெழுத்துச் செயல் யாவற்றையும் அவை துணைச் செயலிகள் என்ற முறையில் ஆற்றுவதில் கால விரைவைக் கொள்ள முடியாது இடருறும். எனவேதான் அரசின் துறைகள் ஒவ்வொன் றும் வழிமுறைச் செய்திகளைக் கவனிப்பதற்குரிய ஆட்சிப் பிரிவு

களைக் கொண்டுள்ளன. பேராசிரியர் பிஃப்னர் கூறுவது போன்று 'வழிமுறை யென்பது முறைவழிச் செயலிகள் யாவற்றுக்கும் பொதுவான ஒன்றைக் குறிப்ப தாகும்.' முறைவழிச் செயலிகள் பலவாய் இருப்பதன் காரணத்தாலும், அவை கால இடையூறின்றி உடனடி நிருவாகச் செயல்களை அன்றாடம் மேற்கொள்ள வேண்டி இருப்பதாலும் அவை தமக்கெனப் பல பிரிவுகளைக் கொண்டு வழி முறைகளை வகுத்துக் கொள்ளவும், நிறைவேற்றிக் கொள்ளவும் செய்கின்றன. எனவேதான் வழிமுறையை மட்டும் அடிப்படை யாகக் கொண்டு எழும் அமைப்புகள் மிகச் சிலவாக உள்ளன. முறைவழிச் செயலிகள் யாவும் செயல் நோக்கக் குறிக்கோள்களை அடிப்படையாகக் கொண்டு உருவாக்கப்படும் பொழுது அச் செயல் நோக்கங்கள் அல்லது குறிக்கோள் யாவும் வழிமுறைகளைச் சார்ந்தே அனுப்பப்படுகின்றன. எனவே, குறிக்கோளும் வழி முறையும் ஒன்றை யொன்று சார்ந்த நிலையில் அமைப்புகள் உருவாக உதவுகின்றன என்பதை இங்கு விளங்கிக் கொள்ள வேண்டும். குறிக்கோளைவிட அதனை அடைவதில் மேற்கொள்ளும் வழிமுறை முதல் முக்கியத்துவத்தைப் பெறுமாயின் அஃது அமைப் பின் உருவாக்கத்திற்குரிய ஆதாரப் பொருளாக அமையும்.

மேற்கூறிய இரு ஆதார அடித்தளங்களைத் தவிர நாட்டில் வாழும் குறிப்பிட்ட ஒரு தொகுதி மக்கள் (Person) அல்லது பரி வாரம் (Clientele) பற்றியவர்களின் நலனிலும் செயல்களிலும் அக்கறை காட்டும் வகையாகவும் நிருவாக நிறுவனங்கள் அல்லது ஆட்சி அமைப்புகள் உருவாக்கப் படலாம். இதன்படி தாழ்த்தப் பட்ட வகுப்பினரான அட்டவணையில் கண்ட சாதியினர், வகுப் பினர் (Scheduled Castes and scheduled Tribes) மற்றும் பின்னிலை வகுப்பினரின் (Backward classes) நலன்களையும், அவர்களைப் பற்றிய செய்திகளையும் நிருவகித்து அவற்றில் அக்கறை காட்டும் வகையாக ஆட்சித் துறைகளும் நிறுவனங்களும் நம் நாட்டு மைய, மாநில அரசுகளில் உருவாக்கப் பட்டுள்ளன. இதே போல மலை வாழ் மக்கள், நாடோடி மக்கள், அறிவிப்புச் செய்யப்படாத வகுப்பினர் (Denotified tribes) போன்றோரின் நிருவாகத்தை மேற் கொள்ளும் வகையில் துறைகள் உருவாக்கப் பட்டுள்ளன. பருமா, பாக்கிஸ்தான், பங்களா தேசம் போன்ற நாடுகளிலிருந்து நம் நாட்டில் அடைக்கலம் புகுந்துள்ள அகதிகளின் நலனுக்காகவும் நிறுவனங்களும், ஆட்சித் துறைகளும் உருவாக்கப் பட்டுள்ளன. அமெரிக்க ஐக்கிய நாட்டின் அரசாங்கம் தன் நாட்டில் வாழும் செவ்விந்தியர்களின் நலனை மேலாண்மை செய்து நிருவகிக்கும் வகையில் ஓர் அலுவலகத்தையே உருவாக்கி யுள்ளது. மேற்கூறிய எடுத்துக் காட்டுகள் யாவும் தமக்கெனப் பரிவாரங்களையும்,

கட்சிக்காரர்களையும் கொண்டு, அவர்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வழக்கறிஞர்களைப் போல ஒரு நாட்டில் வாழும் குறிப்பிட்ட ஒரு இனத்தவர் அல்லது சாராரின் நலனில் அக்கறை கொண்டு அமைப்புகள் உருவாக்கப் படுவது எங்கும் காணப் படுவதே யாகும். இவ்வாறு உருவாக்கப்படும் அமைப்புகளுக்கு ஓர் இனத்தவரோ அல்லது ஒரு சாராரோ மூல காரணமாக அமையினும், அவை அம் மக்களின் நலனை நாடும் வகையில் ஆட்சிக் குறிக் கோளையும் (Administrative Purpose) அடுத்த ஆதாரப் பொருளாகவும் நியதியாகவும் கொள்கின்றன. இதே போல நாட்டில் கிடைக்கும் பொருள்கள் சிலவாயும், அவற்றை நுகர்வோர் பலராயும் இருப்பின் அவற்றைக் கட்டுப்பாட்டு வினியோகத்தின் மூலம் பலரும் பயன் பெறும் வகையில் அமைப்புகளை உருவாக்கலாம். உணவுக் கார்ப்பரேஷன், சணல் கார்ப்பரேஷன், அரசின் ரேஷன் துறைகள் போன்றவையும் இவ் வகையைச் சார்ந்த அமைப்புகளே யாகும்.

ஆட்சித்துறைச் செயல்களை நாட்டின் நிலவியற் கூறுகளுக் கொப்பவும், நிலப்பரப்பு மற்றும் பல்வேறு இடங்களின் சிறப்புத் தேவைகளுக் கொப்பவும் மேற் கொண்டு அவைகளை ஒழுங்கமைவாகச் செயல்படுத்தும் வகையில் அமைப்புகளை உருவாக்கலாம். நம் நாட்டில் இராணுவ நிருவாக அமைப்பு மேற்கு, கிழக்கு, வடக்கு, தெற்கு ஆகிய நிலப்பரப்புகளில் செயல் படும் வகையாக, நாற்றிசைத் தேவைகளுக் கொப்ப அமைக்கப்பட்டுள்ளது. நிலவியல் செய்திகளையும் தேவைகளையும் ஆதாரமாய்க் கொண்டே நமது அரசாங்கத்தின் வெளி விவகாரத்துறை உலகின் பல் வேறு நாடுகளிலும் தூதரகங்களையும் நிறுவனங்களையும் கொண்டு செயலாற்றுகின்றது. அதே போல இரயில்வே நிருவாக அமைப்பும் நாட்டின் ஆறு பிராந்தியங்களின் (Zones) வாயிலாக, அவற்றின் தேவைகளை நிறைவேற்றும் வகையில் உருவாக்கப் பட்டுள்ளது. இடத் தேவை நியதியின்படி அமைப்புகளை உருவாக்குவதில் உலகின் எல்லா நாட்டு அரசாங்கங்களும் வேறு பாட்டுச் செய்திகளைக் கொண்டிருக்க வில்லை. தக்க இடங்களில் விற்பனை நிலையங்கள், அஞ்சலகங்கள் போன்றவற்றை அமைத்து அவற்றின் மூலம் ஆட்சிச் செயல்களை நடத்துவதன் மூலம், ஆட்சித்துறையின் பல பகுதிகளும் பிரிவுகளும் சில வழி முறைகளைப் பின்பற்றி மக்களின் குறிக்கோள்களையும் ஆட்சிக் கொள்கைகளையும் நல்ல முறையில் நிறைவு செய்கின்றன.

இவ்வாறு நிறுவன அமைப்புகளை உருவாக்குவதில் நால்வகை நியதிகள் பின்பற்றப்படினும், அவற்றால் தோன்றும் நன்மைகளும்

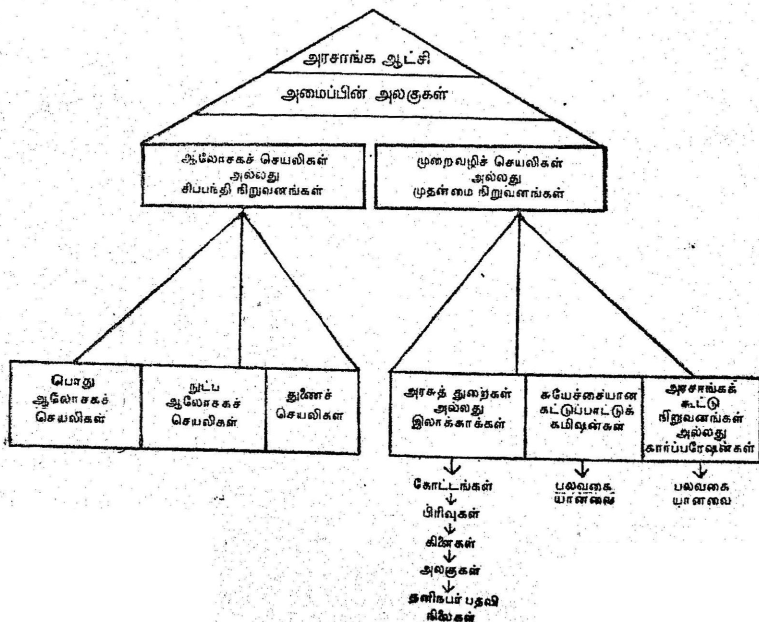
தீமைகளும் பல உள. அவற்றைப் பிறிதொரு இடத்தில் காண்போம். அடிப்படை நியதிகள் நான்கென்றாலும் 'ஒரு நிறுவனத்தை உருவாக்குவதில் ஏதேனும் ஒரு நியதியே ஆதாரமாய் இறுதி வரை அமையும் என்று கூற முடியாது. ஒரு குறிப்பிட்ட நியதியும் காரணியும் ஏதேனும் ஒரு செயலை முடிவு செய்வதற்கு மட்டுமே உதவலாம். பிறிதொரு காரணி பிற செயல்களைத் தீர்மானித்து அவற்றின் மூலம் நிறுவனத்தைத் தோற்றுவிக்க உதவலாம். எனவே, சில செயல்களும் நிறுவனங்களும் அமைக்கப் பெறுவதில் பல நியதிகளை ஆராய்ந்து அவற்றில் முக்கிய மானவையாய்க் கருதப்படுவனவற்றையும், மாற்றுச் செய்திகளையும் (Alternatvies) ஆதாரப் பொருள்களாகக் கொள்ள வேண்டும். எனவே பல்வேறு நிறுவனங்களையும் அமைப்புகளையும் நிருமாணிப்பதில் குறித்த ஒரு நியதியினையே மேற்கொள்ள முடியாது;[1] தேவையானவற்றை மேற்கொண்டே யாக வேண்டும்.

அமைப்பின் அலகுகள்

எந்த ஓர் அமைப்பும் நிறுவனமும் கட்டுக் கோப்பானதும் இணக்கமானதுமான உறவுகளைப் பெற்ற பதவிகளையும் சேவைகளையும் பெற்று விளங்கும். அப் பதவிகளும் சேவைகளும் அளவில் பெரியனவாயும் சிறியனவாயும், தமது முக்கியத்துவத்தை அதிகமாகவும் குறைவாகவும், தமது தன்மையைப் பொதுவானவை யாகவோ நுட்பமானவைக ளாகவோ பெற்றிருக்கலாம். முன்னரே கூறியது போன்று, நிறுவன அமைப்பு என்பது மக்கள் நிறுவனம். அது மக்களின் விழைவு நாட்டங்களையும் குறிக்கோள் களையும் நிறை வேற்றும் மாபெரும் தாபனம் ஆகும். எனவே, அதன் வழியே பல உறவு நிலைகளைப் பெற்றுச் செயல் படுவோர் பலராதலோடு அவர் தம் பணிகளும் பலவாய் இருக்கும். இவை யாவற்றையும் வகைப் படுத்தி நெறியாக்கும் வகையில் தொழிலின் அல்லது உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கை, மற்றும் பணிகளின் சிறப்புடை நியமக்கோட்பாட்டு நியதிகளுக் கொப்பப் பல் வேறு அலகுகள் தோற்றுவிக்கப் படுகின்றன. இவ் வலகுகள் தம் நிறு வனத்தின் குறிக்கோள் பயன் பெறும் வகையில், தத்தம் அதிகாரிகளுக்கும் அலுவலர்களுக்கும் அதிகாரங்களையும் பொறுப்புகளையும், தக்க ஆலோசனைகளையும் உதவிகளையும் பெருவாரியாகக் கொடுக்கின்றன. எனவேதான் ஓர் அமைப்பில் கோட்டங்கள், பகுதிகள், பிரிவுகள், கிளைகள், அலகுகள், அடிமட்டத் தனிநபர் நிலைகள் போன்றவை காணப்படுகின்றன. இவை யாவும் தத்தம் அளவாலும், செயற் பரப்பாலும், பணிப் பாங்குகளாலும், வேறு படுவன. இவைகளே யன்றி ஒன்றற் கொன்று கொண்டொழுகும் உறவுகளின் காரண

[1] 'Public Administration'-Pfiffner-P.76.

மாகவும் அவை வேறுபடலாம். அரசாங்க ஆட்சி அமைப்பை முழுமையாக எடுத்துக் கொண்டால் பல தரப்பட்ட பணிகளையும் பொறுப்புகளையும் கொண்ட அலகுகளை அது கொண்டிருப்பதைக் காணலாம். இதன்படி ஆலோசகச் செயலிகள், முறை வழிச் செயலிகள் அவற்றின் பிரிவுகள், செயலகங்கள், பணிமனைகள் போன்றவை அதன் அலகுகளாய் அமையும். இவ் வலகுகள் யாவும் பல வாறுய் வேறு படினும், பல உறுப்புகளைக் கொண்ட மனிதனுக்கு அவை நல்ல உருவத்தையும் தோற்ற அமைப்பையும் கொடுப்பது போன்று, அமைப்பிற்காக உருவத்தைக் கொடுக்கின்றன. எவ் வமைப்பிலும் காணப்படும் அலகுகளை ஆலோசகச் செயலிகள் என்றும் முறை வழிச் செயலிகள் என்றும்இரு வகைப் படுத்தலாம். நான் முன்னரே கண்டுள்ளவாறு, ஆலோசகச் சிப் பந்திகளைக் கொண்ட அலகுகளை 1. பொது ஆலோசகச் செயலிகள், 2. நுட்ப ஆலோசகச் செயலிகள், 3, துணைச் செயலிகள் என்று மூவகைப் படுத்தலாம். முறை வழிச் செயலிகளான முதன்மை நிறுவன அலகுகளை ஆட்சித் துறைகள், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள், சுயேச்சைக் கமிஷன்கள் என்று மூவகைப் படுத்தலாம். இவையும் பல உட்பிரிவுகளையும் கிளைகளையும் அலகுகளையும் கொண்டுள்ளன. இவ் வலகுகளை ஓர் அமைப்புப்



படம்-2.

பெற்றிருப்பதன் மூலம் பல மட்டங்களில், பல நிலைகளில் பலரி டையே கடமைகளையும் பொறுப்புகளையும் சுமத்திச் செயலாற்ற முடிகின்றது. அரசாங்கத்தின் ஆட்சியமைப்புக் கொண்டுள்ள அலகுகளை விளக்கும் வகையாக மேலே காணப்படும் வரைப் படமும் அமைந் துள்ளது.

படிநிலை அமைப்பு அல்லது அதிகாரவரிசை

(Hierarchy or Scalar Process)

ஆட்சித் துறை யமைப்பில் மேற்கொள்ளப்படும் மிக முக்கிய மான நியதிக்ளில் 'படிநிலை அமைப்பு' அல்லது 'அதிகாரவரிசை' என்பதும் ஒன்றாகும். நிறுவன அமைப்பு என்பது பல பணிகளை யும் பொறுப்புகளையும் பல மட்டங்கள் அல்லது கண்ணிகள் மூலம் பலர் மூலம் மேற் கொள்ளும் தாபனம் என்பதைப் பல அறி ஞர்களும் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். இன்றைய உலக அரசுகளில் நாம் காணும் அமைப்புகள் யாவும் அளவாலும் பிறவற்றாலும் பெரியவையா யுள்ளன. பெரும் அமைப்புகள் யாவற்றிலும் ஒரு சிலர் கட்டளைகளிட ஏனையோர் பற்றுறுதியோடும் பொறுப்போ டும் அவற்றைச் செயலாக்கம் செய்கின்றனர். அப்படி அவர்கள் செயல்படும் பொழுது உச்சியிலிருந்து தாம் பெறும் அதிகாரத் தைப் பல கோட்டங்கள், பிரிவுகள், கிளைகள், அலகுகள் ஆகிய வற்றின் மூலம், தம் செயல்கள் ஒன்றிக்கப்பட்டுப் பிரயோகம் செய்கின்றனர். இதனால், அமைப்பின் பணிகள் பிரித்துப் பகுக்கப் படுவதோடு அவற்றின் கொள்கலனை அதிகாரமும் பல வகையா கப் பிரித்து அளிக்கப்படுகின்றது. இதன் காரணமாகவே அமைப் பின் வழியாகச் செயல்படும் பணியாளர்க ளிடையே மேல் நிலை, இடை நிலை, கீழ் நிலை எனும் அதிகார உறவுகள் தோன்றுகின்றன. ஒருவரையோ, சிலரையோ தனது உச்சி மட்டத்தில் தலைமையாகக் கொண்டு பல்லாயிரக் கணக்கானோரை அடிமட்டத்தில் கொண்டு அவர்களின் செயல்பாட்டுக் கடமைகளின் மூலம் அமைப்பு, மக்க ளோடு தொடர்பு கொள்கின்றது. எனவே, அமைப்பின் உச்சியி லிருந்து பிறக்கும் அதிகாரம் சீரான வழியில் பல பகுதிகளுக்கும் சென்று முடிவில் அதன் அடிமட்டத்திற்கு வருகின்றது. இவ்வாறு வரும் பொழுது பொறுப்புள்ள பல நிலைகளையும், கண்ணிகளையும், படிகளையும் அது கடந்து வருகின்றது. அதேபோல அடிமட்டத்தில் எழும் பிரச்சினைகள் பலவும் பலரால், தத்தம் பொறுப்பு நிலைகளுக் கொப்பப் பல அளவுகளிலும் வழிகளிலும் பகுத்தாராயப்பட்டு அவற்றிற்கான முடிவைக் காணும் வகையில் உச்சி நோக்கிச் செல் கின்றது. அதனால்தான் அமைப்பு என்பது கூர்ங் கோபுரத்தைப் போன்ற (Pyramid) கட்டுமானத்தை முக்கோண வடிவில் பல படி

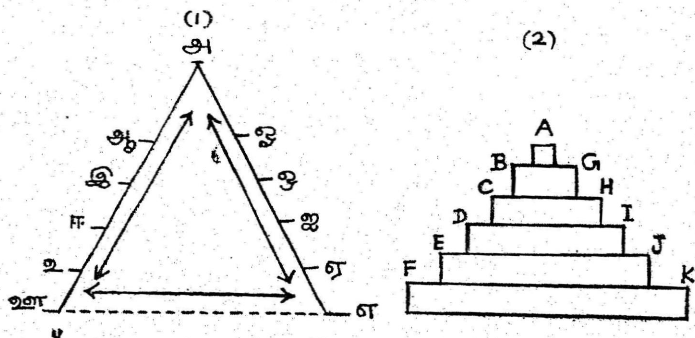
களைப் பெறுமாறு அமைக்கப்பட்டுள்ளது. அதிகாரம், கட்டளை, கட்டுப்பாடு ஆகிய மூன்றும் நிறுவனத்தின் தலைமை இடத்தி லிருந்து அடிமட்டம் வரை பல நிலைகளைக் கடந்து, அளவு வழி முறைக் கொப்பக் கீழ் நோக்கி வருகின்றது. எனவே, படிநிலை அமைப்பு என்பது இடையூறின்றித் தொடர்கின்ற அல்லது இடை விடா வரிசை முறையான படிகளையும் நிலைகளையும் கொண்டு தரப் படுத்தப்பட்டுள்ள அமைப்பு முறை யாகும். இவ் வமைப்பு முறை யில் அதிகாரப் பிரிவுகள் வரிசைப் படுத்தப்படுகின்றன. இதன் படி கீழ்மட்டங்களிலுள்ள ஒவ்வொரு பிரிவோடு அதன் அலுவலர் களும் தமக்கு உடனடியாக மேலிருக்கும் பிரிவின் தலைமைக்கும் கட்டளைக்கும் பொறுப் பேற்கின்றனர். இவ்வாறு ஒவ்வொரு நிலை யிலும் படியிலும் உள்ளோர் தமக்கு உடனடியாக மேலிருப்போ ருக்குக் கீழ் நிலையானவர்கள். இப் பொறுப்புப் படிப் படியாக மேல் நோக்கிச் சென்று முடிவில் உச்சியிலுள்ள தலைமையைப் போய்ச் சேர்கின்றது. அதேபோல அதிகாரத் தொடரும் கட்டளை வழியும் கீழ் நோக்கிச் சீராய் வருகின்றன. மலை உச்சியில் வலிமை யுள்ள ஒரு சிற்றுருகத் தோன்றிப் பின்னர் பரந்து அகன்று சென்று பல கிளைகளையும், துணைக் கிளைகளையும் தோற்றுவித்து, அவற்றின் மூலம் நாட்டைச் செழிப்பாக்கி முடிவில் மாபெரும் கடலோடு கலக்கும் காவிரியைப் போன்று அமைப்பும், அதிகாரத்தின் பிறப் பிடமான உச்சிநிலை குறுகிப் பின்னர், அவ்வதிகாரம் பாயும் பரப்பு அகன்று, பரந்ததோர் அடிமட்டத்தைப் பெற்றுள்ளது. இவ்வாறு அதிகார வரிசை அமைக்கப் பட்டிருப்பதன் மூலம் அமைப்பின் வழித் தோன்றும் அதிகாரக் கட்டளைகளைத் தாங்கிச் செல்லும் கட்டுகளும் (Files), உத்திரவுத் தாள்களும் சீராக ஒவ்வொரு படி யினையும் நிலையினையும் கடந்து அல்லது தாண்டிச் செல்கின்றன. இதனையே மறைந்த நம் பிரதமர் நேருவும் 'நிலைத் தாண்டுதல்' (Level Jumping) என்று நயம்படக் கூறினர். மேல் நோக்கிச் செல்லினும், கீழ்நோக்கி வரினும் கட்டளைப் பொறுப்புகள் யாவும் அமைப்பில் இடைப்பட்ட கண்ணிகளைத் தவிர்த்துத் தாவிச் செல லுதல் கூடாது. அதாவது அமைப்பின் மூலம் செயலாற்றுபவர்கள் தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள பதவிகள், நிலைகள், பொறுப்புகள் ஆகிய வற்றிற் கொப்ப மேல்நிலை அல்லது கீழ்நிலை ஆட்சி உறவுகளைப் பெற்றுச் செயல்படுதல் வேண்டும். கட்டளை, கட்டுப்பாடு ஆகிய வற்றின் மையமாக நிறுவன அமைப்பு இருப்பதாலும், கட்டளைக் கட்டுப்பாடுகள் பல கண்ணிகளில் வழி முறையை அளவாகப் பெற்று வெளிப்படுதலாலும் படிநிலைமரபு என்பது அமைப்பின் முதுகெலும்பான நியதியாக உள்ளது. எனவேதான் படிநிலை முறை என்பது 'அளவு வரிசை முறை' என்றும் மூனி, ரெய்லி என்போரால் அழைக்கப்படுகின்றது. இந்த அளவு வரிசை அல்லது

வழி முறையின் முக்கியத்துவம் இரு காரணங்களால் உணர்த்தப் பட்டுள்ளது. சிக்கனப் பிரிவுகளின் வாயிலாக அமைப்பின் பணி கள் பங்கீடு செய்யப்படும் அவசியத்தையும் செயல் சிறப்பையும் நல்கப் படிநிலை முறை அல்லது அடுக்கு வரிசை முறை அமைப்பில் மேற்கொள்ளப் படுகின்றது. இரண்டாவதாகப் பிரித்துச் செயல் படுத்தப்படினும் பொறுப்புப் பணிகளிடையேயும் அவைகளை யாற்றும் பணியாளர்க் கிடையேயும் ஒன்றிப்பையும் தேவையான ஒருமைப்பாட்டையும் அதிகார வரிசை எனும் படிநிலை முறை ஏற்படுத்துகின்றது. இவற்றின் மூலம் பாங்கான செயல்கள், நடவடிக்கைகள், பணியாளர்களின் நடத்தைகள் யாவும் சிறப் பைப் பெற்று அமைப்பின் முழு முயற்சியாக வெளிப்படுகின்றன. இதனால், அமைப்பின் குறிக்கோளும் விருப்பச் செயலும் முடி வாற்றலைப் பெறுகின்றன.

அதிகார வரிசை அல்லது படிநிலை முறை பின்வரும் நான்கு அடிப்படையான கவர்ச்சிக் கூறுகளைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். முதலாவதாக, ஒவ்வொரு அலுவலரும் தமக்குக் கட்டளை கொடுக் கும் உடனடியான மேலதிகாரி (Immediate Superior) ஒருவ ரைத்தான் பெற்றிருக்க வேண்டும். இரண்டாவதாக, ஒருவர் தம்நிலை அல்லது பதவிக்குக் கீழ்நிலையில் உள்ள ஓர் அதிகாரியிட மிருந்து உத்தரவுகளையும், செயற் கட்டளைகளையும் ஆணைகளையும் பெறும் நிலை இருக்கவே கூடாது. மூன்றாவதாக, மேல் நிலை, கீழ் நிலை அலுவலர்கள் ஒவ்வொருவருடைய கண்ணோட்டத்திற்கும் கருத்திற்கும் உட்பட்ட வகையில்தான் தமது செயல்களை மேற் கொள்ள வேண்டும். இடை நிலையிலுள்ள எவரையும் உதறித் தள்ளுதல் கூடாது. ஏணி மரத்தின் ஒவ்வொரு படியிலும் காலை வைத்து ஏறி இறங்குவது போல அமைப்பின் செயல் கட்டளைகளும் ஒவ்வொரு கண்ணியின் வழியாகவும் செல்ல வேண்டும். அவ்வா றில்லையாயின் ஹுமாயூன் என்ற பேரரசன் படிக்கட்டுகளில் இடறி விழுந்து இறந்ததைப் போல ஆட்சிச் செயல்களும் அழிவிற் குட்படும். எனவே, படிநிலை நியதிக் கொப்ப ஆட்சிச் செயல்கள் யாவும் அமைப்பின் முறைவழி விதி (Rule of through the Proper channel)யின் மூலமே நடைபெற வேண்டும். இறுதியாக, அமைப் பில் உள்ள ஒவ்வொருவரும் தத்தம் பொறுப்பிற் கேற்ப அதிகாரத் தைப் பெற வேண்டும்.

மேற் கூறிய படிநிலை அமைப்பின் கூறுகளின் வாயிலாக அதிகா ரம், கட்டளை, கட்டுப்பாடு என்பவை எவ்வாறு பலராலும் மேற் கொள்ளப்படுகின்றன? என்பதைக் கீழ்க் காணுமாறு விளக்கலாம்.

ஒரு துறையின் தலைவர் அமைச்சரா யிருக்க, அவ் வமைச்சரிட மிருந்து கட்டளைகளை அவரின் துறைச் செயலர் (நிருவாகத் தலைமை அதிகாரி) உடனடியாகப் பெற்று, அவற்றைத் தமக்குக் கீழ் உள்ள கூட்டுச் செயலருக்கோ, இணைச் செயலருக்கோ தமது உத்திரவுடனும் செயல் மேற்கோள்களுடனும் அனுப்பி வைக்கின்றார். அதே முறையில் கூட்டுச் செயலர் துணைச் செயலர்களுக்கும், துணைச் செயலர்கள் உதவிச் செயலர்களுக்கும் தம் கட்டளைகளை மேல் மட்ட உத்தரவுகளுக் கொப்பப் பல்வேறு பிரிவுகளின் அதிகாரிகளுக்கு (Section Officers) அனுப்பி வைக்கின்றனர். அவ் வதிகாரிகள் தகுந்த குறிப்புகளுடனும் கட்டளைகளுடனும் தமக்குக் கீழ்ப் பணியாற்றும் முதுநிலை உதவியாளர்களுக்கும் இள நிலை உதவியாளர்களுக்கும், எழுத்தர்களுக்கும் அனுப்பி வைத்து மேல் மட்டங்களிலிருந்து வரும் ஆட்சித் துறைக் கொள்கை பற்றிய அதிகாரத்தைச் செயல் படுத்துகின்றனர். இவைகளைச் செய்வதில் செயலர் கூட்டுச் செயலரை ஒதுக்கித் தள்ளித் துணைச் செயலருக்குத் தம் உத்தரவுகளை அனுப்பக் கூடாது என்பதும், பல்வேறு பிரிவுகளின் அதிகாரிகள் உதவிச் செயலர்களையே தம் உடனடியான மேல்நிலை அதிகாரிகளாய்க் கொண்டு அவர்களிட மிருந்து உத்தரவுகளைப் பெறுகின்றனர் என்பதும் அதிகார வரிசையின் முக்கியக் கூறு என்பது தெளிவாகின்றது. அதே போன்று கீழிருந்து மேல் நோக்கிச் செல்லும் செய்திகள் யாவும் பல படிகளையும், அதிகார வரிசைகளையும் ஒவ்வொன்றாகக் கடந்தே இறுதி முடிவு காண வேண்டிச் செல்ல வேண்டும். இதனையே கீழ்க் காணும் வரைப் படங்கள் தெளிவாக்குகின்றன.



படம்-3

படிநிலை அமைப்புப் பற்றிப் பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் கீழ்க் காணும் செய்திகளைக் கூறுகின்றார். 'அமைப்பின் ஒவ்வொரு நிலையும் குறிப்பிட்ட குறித்துரைக்கப்பட்ட பெயரோடு படிநிலை

அமைப்பில் பொருத்தமான இடத்தைப் பெறுகின்றது. பதவி வகிப்போர் கீழுள்ளோருக்குக் கட்டளை யிடவும், மேலுள்ளவர்களிடமிருந்து கட்டளைகளைப் பெறவும், பணியவும் பொறுப் பேற்கின்றூர். முடிவின் சிறப்புப் பற்றித் தம் சொந்த முடிவிற்கு மாருக ஒரு கீழாளின் நடத்தைக்கு வழிகாட்டியாக ஏற்றுக் கொள்ளத் தக்க முடிவுகளைச் செய்யும் திறமையே அதிகார மாகும். சட்டத்திலிருந்தும் அமைப்புத் தனிமதிப்பு நிலையிலிருந்தும், தண்டிக்கும் அதிகாரத்திலிருந்தும், தேர்ச்சியிலிருந்தும், இயல்பாக மேலான அறிவிலிருந்தும் இஃது எழுகின்றது.'[1]

'படிநிலை அமைப்பு வழியாக அதிகார வரம்புகளும், பொறுப்பு வரம்புகளும் எழுகின்றன. தம் பணி எவ்வளவு பணிவாகவும் வாலாயமாகவும் (Humble or routine) இருந்த போதிலும், ஒவ்வொரு பணியாளரும் தலைமை நிருவாகியுடன் கண்ணி வழி கண்ணியாக இணைக்கப் படுகின்றூர். இப்படி நிலை அமைப்புக் களத்தையும், தலைமைச் செயலகத்தையும் சென்றடைகின்றது. எனவே, ஒரு வேலைப் பிரிவாக அமைப்பு முழுவதையும் இஃது இணைக்கிறது. ஓர் அமைப்பின் அரசியல் துறையையும் ஆட்சியியல் துறையையும் இது தொடர்பு படுத்துகிறது. கூட்டரசு துறையின் ஒரு செயலாளரும் கூட்டுச் செயலாளரும், துணைச் செயலாளர் களும் இயல்பாக முன்னது, பின்னது மிக உயர் மட்டச் செயலகத் தலைவர்களுக்குப் பிரதிநிதிக ளாகின்றனர். படிநிலை அமைப்பு வழியாக மூன்று செயல் மண்டலங்களை (Zones of operations) வேறுபடுத்திப் பார்க்கலாம். இவை உயர் மேலாண்மை என்றும், நடு மேலாண்மை என்றும் குறிப்பிட்ட செயல் நிறைவேற்று மட்டம் என்றும் பெயர் பெறுகின்றன.'[2]

'படிநிலை அமைப்பின் பணிகள் பல வாகும். இவை கட்டளை வழி யாகும்; முதன்மையான செய்தித் தொடர்பு வழி யாகும். இச் செய்தித் தொடர்புவழி மேல்நோக்கியும் கீழ்நோக்கியும் செல்லும். இதன் வழியாகத் தகவல், அறிவுரை, குறிப்பிட்ட கட்டளைகள், எச்சரிக்கைகள், பாராட்டுதல்கள் போன்றவை செல்கின்றன. இஃது அதிகார ஒப்படைப்பிற்கான வழி யாகும். முடிவு செய்வதற்கான இடங்களைத் தொடர்புடைய வரிசையாக இஃது அமைக்கின்றது. கீழ் மட்டங்களில் பலவற்றை நிறுத்தி வேலை நிறைவேற்ற நெருக்கத்தைத் தடுக்கின்றது; பொருத்தமான குறிப்பிட்ட முடிவுகளை மறு ஆய்வு செய்ய இஃது ஓர் எல்லை யாகும். சருச்சைக் குரிய முடிவுகளைக் குடிமக்கள் மேல் முறையீடு

1, 2 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I,' வீ. கண்ணையா, பக்கங்கள் 49-51.

செய்வதற்கும் இஃது எல்லை யாகிறது. நிறுவனத்தின் உள் கட்டுப் பாட்டின் வழியாகவும், பொறுப்புகளைத் தெளிவாக்கவும், உறவு முறைகளை வரையறை செய்யவும் இது வழியாகிறது. சுருக்கமாகக் கட்டளைப் பொறுப்புத் துறையில் சிவில் அலுவலர்களை இஃது இணைக்கிறது. பொதுப்பணி முடிவில்லா அருவியைப் போலச் செல்லும் முதன்மையான இருவழிப் பெரும் வழியாக (Two way traffic) இஃது இருக்கிறது'[1]

இதுவரை கூறியவற்றால் ஓர் அமைப்பின் பிரிவுகள் யாவும் மேல் மட்டத்திலிருந்து அடி மட்டம் வரை வரிசையாகச் சங்கிலித் தொடர் போன்று பொறுப்பு, அதிகாரம், ஆட்சித் துறைகளின் நிலை போன்ற பலவற்றைப் பெற்றுக் காணப்படுகின்றன என்பது விளக்கப்பட்டது. அதிகார வரிசையின் பலனாய் அமைப்பில் உள்ள எல்லோருடைய அதிகாரங்களும், பொறுப்புகளும், கடமை களும், செயல்களும் குறிப்பிட்ட அளவில் வரிசைப்படுத்தப் படுகின்றன என்பதும் பெறப்படுகின்றது. இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் பல மட்டங்களில் உள்ளோர் யாவரும் தமக்களிக்கப்பட் டுள்ள அதிகார வரம்பிற் குட்பட்டு எந் நிலையையும் ஒதுக்கித் தள்ளாது, உறவு நிலைகளைக் கொண்டு செயல்பட முடிகின்றது. எனினும், அமைப்பின் அடிமட்டத்தில் உள்ள பணியாளர்கள் குறிப்பிட்ட சில காரணங்களுக்காகத் தமக்கு மேலுள்ள ஓரிரு நிலைகளைக் கடந்தும் தாவியும், தம் துறைகளில் முறையிட்டுச் செயல்படலாம் என்பதை இராணுவ, படை அமைப்புகளில் பெரு வாரியாகக் காணலாம். ஆனால், சீரியல் மற்றும் ஆட்சி அமைப்பு களில் இது பொதுவாகக் குறை வாகும். இக் கருத்தை மேற்கூறிய பத்திகளைத் தொடரும் வகையில் பேராசிரியர் ஒயிட் கீழ்வருமாறு கூறுகின்றார். 'படிநிலை அமைப்பு நெடுகிலும் செயற்படும் பணியின் அளவு குறிப்பிட்ட எல்லைக்குள் மாறலாம். படை அமைப்புகளைக் காட்டிலும், சிவில் அமைப்புகளில் இது பொதுவாகக் குறை வாகும். எடுத்துக் காட்டாகக் கீழ்ப்படி நிலையில் உள்ள சிவில் பணியாளர் மன நிறைவு பெறவில்லை என்றால், இவருக்குக் கிடைக்கும் வழிகளைக் கருத்திற் கொள்க. இவர் தமக்கு உடனடி யாக மேலுள்ளோரைக் கடந்து மற்றொருவருக்கு மேல் முறையீடு செய்யலாம்; தொழிற் சங்கச் செயலாளரை உதவிக் கழைக்கலாம்; தம் சட்ட மன்ற உறுப்பினர்களுக்கு எழுதலாம்; சில அதிகார எல்லைகளில் பொதுப்பணியாளர் தேர்வுக் குழுவிடம் முறையிட லாம்; இதே நிலையில் உள்ள தம்மைச் சேர்ந்தவர்களுக்குள் எதிர்ப்பை உருவாக்கலாம். படையின் கீழ் மட்டத்தில் எதிர்ப்பிற்

1 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்'-I. வீ. கண்ணையா, பக்கங்கள்-49-51.

குரிய திறமை சிறிது இருக்கிறது. ஆனால், படை அமைப்பின் முற்கோள்கள் சிவில் அமைப்பிலிருந்து மாறுபட்ட வரையறைகளை விதிக்கின்றன. உயர் வரிசையைக் காட்டிலும் கீழ்வரிசை சிவில் பணியாளர்களிடம் உண்மையாகப் பணியும் அளவு அதிக மாகும். உசித அதிகாரம் கீழாளிடம் இருக்கும் பொழுது இது குறைவாக இருக்கும். ஒரு கீழாள் அரசியலில் வலிமையாக இருந்து, அதன் விளைவாக ஆட்சி இயலில் பொறுப்பற்றிருக்கும் பொழுதும், இதற்குப் புறத்தே யுள்ள சூழ்நிலைகளால் சில சமயங்களில் படிநிலை அமைப்பு வலிமை இழந்து விடுகின்றது. எவ்வாறாயினும், பொது வாகக் கீழ்ப்படிவு, பணிவு விதியை எங்கும் பயன்படுத்துவதன் தேவையைப் படிநிலை அமைப்பின் குறிப்பிட்ட வடிவம் முன்னூக்கு கிறது. இணக்கம், மறுதலிப்புப் பற்றிய கடமை உணர்ச்சி ஒவ்வொரு பதவியிலு மிருக்கிறது. ஒரு பதவி ஏற்பு இதன் கடமை களை நிறைவேற்றுவதன் விருப்பையும் திறமையையும் உட்கொண் டிருக்கிறது. பதவிச் சூளுறவு எடுக்கும் பொழுது இக் கடமை உணர்ச்சி வெளியிடப்படுகிறது ; ஆனால், ஒரு நிலையில் இருந்தே இது பெறப்படுகிறது. அடிப்படையாக, அதிகாரத்திலும் பணி விலும் ஓர் அமைப்பின் வலிமை நிலைபெறுகிறது ; மேல் உள்ளவர் களுக்குக் கீழாள்கள் தம் இயல்பான பொறுப்புகளை ஏற்க மறுக்கும் பொழுதுதான் இது மூடுபணியில் மறைந்து விடுகிறது. இவை சிவில் அல்லது படை நெருக்கடிக ளாகும்.'[1]

'அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளில் பொதுத்துறை ஆட்சியியல் கட்டுமானம், இயல்பான படிநிலை அமைப்பில் ஒரு சில நிலைபெற்ற விலக்குகளைக் காட்டுகிறது. கூட்டரசு, மாநில அரசாங்கங்களின் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் முதன்மையான விதி விலக்குக ளாகும். தலைமை நிருவாகிக்கு இவை பொறுப்புடையன அல்ல. தலைமை நிருவாகியிடமிருந்து இவை செயல்துறைக் கட்டளைகளைப் பெறுவதில்லை. இவரது மறு ஆய்விற்கு இவைகள் தம் முடிவுகளை முன் வைப்பதில்லை. அதிபர் அல்லது கவர்னரைச் சார்ந்த படிநிலை அமைப்பு அலுவலர்களுக்கு வெளியே இவை இயங்குகின்றன. எவ்வாறாயினும், இந் நிறுவனங்கள் ஒவ்வொன் றிலும் படிநிலை அமைப்புவிதி நிலவுகிறது. பல அரசுகளில் உள்ள சுயேச்சையான அரசிய லமைப்புச் சார்ந்த பதவிகளின் தொகுதி யில் மற்ற விதி விலக்குகள் காணப்படுகின்றன. வழக்கமான மாவட்ட அரசாங்கத்திலும் இவ் விதி விலக்குகளைக் காணலாம்'[2]

வரைப் படங்களில் காட்டியிருப்பது போல ஒரு அமைப்பில் பத்து அதிகார வரிசைகள் அல்லது படி நிலைகள் இருப்பதாய்க்

[1], [2] 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I.' வீ. கூண்ணையா, பக்கங்கள்-49-51.

கொண்டால் அவ் வமைப்பில் மேற்கொள்ளப்படும் அதிகார வழி ஆ, இ, ஈ, உ, ஊ (B, C, D, E, F) என்று கீழிறங்கிப் பின்னர், எ, ஏ, ஐ, ஒ, ஓ என்ற படிகளின் மூலம் மேல் நோக்கிச் செல்வதாய் அமையும். அதேபோலக் கீழிருந்து மேல்நோக்கிச் செல்லும் செயல் களின் வழியும் அமையும். எனினும், அனுவசியச் சுற்று வழியைத் தவிர்க்கும் வகையில் Fலிருந்து K (வரைப்படம்-2) விற்கு நேரிடை யான தொடர்பு இருக்கும் வகையில் இணைப்புப் பாலத்தை அமைக்கலாம். இது, படிநிலை அமைப்பு நியதிக்கு முரணானது என்றாலும், காலத்தைக் காக்கும் வகையில் இவ்வழி அல்லது முறை இன்று பல ஆட்சி அமைப்புகளிலும் பின்பற்றப் படுகின்றது.

படிநிலை அமைப்பு ஓர் அமைப்பின் மூலம் வெளிப்படுவதால், பெறப்படும் நன்மைகளும், தீமைகளும் பல உள என்பதையே இதுவரை கூறிய செய்திகள் வெளிப்படுத்துகின்றன. எனினும், இவைகளைப் பற்றி மூனி (Mooney) எனும் அறிஞர் கீழ்வரும் குறிப்புச் செய்திகளைக் கூறி யுள்ளார். அதிகார வரிசையின் பயனாய் ஆட்சிப் பணிகள் பிரிக்கப்பட்டுத் தகுதியும் திறமைத் தேவைகளும் கொண்டவர்களால் மேற்கொள்ள வகை செய் கின்றது. உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கையை உன்னதமாய்ச் செயல்பட வைக்கின்றது. பல படிகளில் பிரிந்து செயல்படும் பகுதிகளையும் பிரிவுகளையும் இஃது ஒருமைப் படுத்திப் பணியாளர்க ளிடம் ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்பையும், கூட்டணி முயற்சி வினையை யும் தோற்றுவிக்கிறது. எனவேதான், படிநிலை அமைப்பு ஆட்சிச் செயல்களில் கூட்டுப் பொருத்தத்தைத் தோற்றுவிக்கும் சாதன மாக ஏற்றுக் கொள்ளப்பட் டுள்ளது. அமைப்பிலுள்ள ஒவ்வொரு நிலைக்கும், பதவிக்கும் தேவையான பொறுப்புகளைக் கொடுப்ப தால், இஃது அமைப்பில் ஒருமித்த நிருவாகம் கிடைக்க வழி செய் கின்றது. அமைப்பின் பல பிரிவுகளுக் கிடையேயும் செய்தித் தொடரைக் கொண்டு செல்லும் சாதனமாகவும் இஃது அமை கின்றது. இதனால், ஒவ்வொரு அதிகாரியும் உறவு கொள்ள வேண் டிய அல்லது சமாளிக்க வேண்டியவைகளைப் பற்றித் தெளிவாக அறிந்து கொண்டு செயல்பட முடிகின்றது. ஆட்சித் துறைக் கோப்புகள் மற்றும் கட்டுகளின் (Files) இயக்க நடைமுறைகளை எளிதாக்குகின்றது; மேலும், அமைப்பின் மேல் மட்டத்தில் பணி களின் குழப்பத்தைத் தவிர்த்து நிருவாகம் பற்றிய முடிவுகளை எடுக்கும் தொழிலைப் பன்முகப் படுத்துகின்றது. எனவேதான், 'படிநிலை அமைப்பும் அதிகார வரிசையும் ஒரு அமைப்பில் இரு வழிப் பெரும் பாதையைத் தோற்றுவிக்கின்றன' என்று ஒயிட் அவர்களும் கூறியுள்ளார். படிநிலை அமைப்பின் காரணமாக ஏற் படும் முக்கியத் தீமை யாதெனின், நிருவாகத்தைப் பற்றிய முடிவு

களை (decisions) எடுக்கும் வழி முறைகளை இது பெரிதும் விரிவடையச் செய்து, கால தாமதத்தைப் பெருவாரியாய்த் தோற்றுவிக்கின்றது. சுற்று வழிச் செயல்களையும் இது மேற்கொள்ளச் செய்கின்றது. இக் குறைகள் தவிர்ப்பதற் குரியவையே.

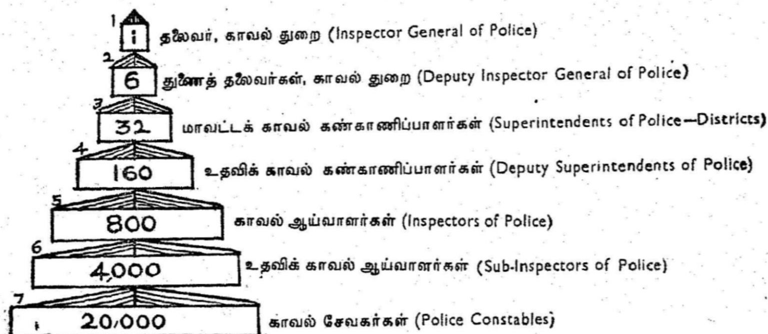
ஆள்கை வீச்சு அல்லது கட்டுப்பாட்டிணைப்பு
(Span of Control)

படிநிலை அமைப்பையும் அதிகார வரிசையையும் பெற்றியங்கும் எந்த ஓர் அமைப்பிலும் தக்க ஆளுகையை நடத்த வேண்டும். படிநிலை அமைப்பு அவசியம் என்றாலும், ஓர் அமைப்பு, தேவையான அளவிற்கே அலுவலர் பலரைக்கொண்ட படி வரிசைகளை அமைக்க வேண்டும். அவ் வரிசைகள் தேவைக்கு அதிகமாகவோ, குறைவாகவோ இருப்பின், அவ் வரிசைகளின் வாயிலாகச் செயல்படுவோரைக் கண்காணித்து வேலை வாங்கிப் பணிக்க வைப்பதில் சிரமங்களும் மேலெழுந்த போக்குகளும் காணப்படும். இக் குறைபாடுகளைத் தவிர்க்க வேண்டித் தேவையான அதிகார வரிசைகளையும் கட்டுப்பாட்டையும் நல்ல முறையில் இணைத்துச் செயலாற்றும் வகையில் படிநிலைகளையும் அவற்றின் அலுவலர்களையும் குறைந்த எண்ணிகைக்கு உட்பட்டதாக்க வேண்டும். அப்பொழுதுதான் மேல் மட்ட நிலையிலுள்ள ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தமக்குக் கீழ்ப் பணியாற்றும் அலுவலர்களைச் சரிவர மேற்பார்வை செய்து நிருவாக அமைப்புகளை நன்முறையில் இயக்கம் பெறச் செய்ய முடியும். அவ்வாறாயின் ஆள்கை வீச்சு அல்லது கட்டுப்பாட்டிணைப்பு என்பது தோன்றும். ஆள்கை வீச்சு என்பதன்படி ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தம்முடைய முழுப் பொறுப்பின் கீழ்க் குறையற்ற மேற் பார்வையைச் செலுத்தும் வகையில் ஒரு குறிப்பிட்ட எண்ணிக்கையைக் கொண்ட அலுவலர்களைப் பெறுகின்றனர். அதனால், அவர்களிடையே சுமுகமான, கட்டுப்பாட்டிற்கியைந்த நிருவாக ஆளுகை தோன்றுகின்றது. ஆள்கை வீச்சு என்பது அலுவலர்களின் உளவியல் செயல்களுக்கொப்ப அமைக்கப்படுவது. இஃது அலுவலர்களின் பார்வை அல்லது கவன வீச்சின் தன்மையைப் பொறுத்தே அமையும். எனவே, ஆள்கை வீச்சு என்பது அலுவலர்களின் கவனத்தைத் தாம் மேற்கொள்ள வேண்டிய செயல்களில் ஈர்க்கும் தன்மையைப் பெற்றுள்ளது. இரு விழிகளை நாம் பெற்றிருப்பினும் குறிப்பிட்ட ஒரு காட்சியைத்தான் ஒரே சமயத்தில் பார்க்க முடிகின்றது. இரு கைகளையும் இணைத்தே நம்மால் ஒலியை எழுப்ப முடிகின்றது. குறிப்பிட்ட உயரமானதோர் இடத்தில் பொருள்களை வைக்கும் போது நாம் அவைகளைக் கைக்கெட்டும் உயரத்திலும், பார்வைபடும் இடத்திலுமே வைக்

கின்றோம். அதனால், அப் பொருள்களைத் தேவையான பொழுது நாம் கவனமுடன் கையாள முடிகின்றது. இதைப்போல அமைப்பில் உள்ள ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தமக்குக் கீழ்ப் பணிபுரிம் அலுவலர் களைத் தம் கவனத்திற்கும், கட்டுப்பாட்டிற்கும் செவிமடுத்துச் செயல்படும் வகையில் தேவையானவர்களைப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். ஒரு நிறுவனம் பல அதிகாரிகளைப் பல மட்டங்களில் பெற்றிருப்பதால் அவர்களின் பொறுப்புகளையும் கடமைகளையும் தம் கட்டுப்பாட்டிற்கும் ஆளுகைக்கும் உட்படும் வகையில் செய லாற்றத் தேவையான அளவிலேயே அலுவலர்களைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். அப்பொழுதுதான் ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தமக்குக் கீழ்ப் பணிபுரிவோரைப் பற்றிய முழுமையான விவரங்களைப் பெற முடியும்; அவர்களின் செயற்பாங்கு, நடத்தை முதலானவற்றைக் கட்டுப்படுத்த முடியும்; அவர்களைத் தட்டிக் கொடுத்து வேலை வாங்கவும், தட்டிக்கழித்துச் செயல்படுவோரைச் சுட்டிக்காட்டித் திருத்தவும் முடியும். இவற்றால் பலவகையான கட்டுப்பாட்டுச் செயல்களும் ஒழுங்காக இணைக்கப் பெற்று நிறுவனத்தின் குறிக் கோளை நிறைவேற்ற முடியும்.

ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தமது ஆளுகை வீச்சைப் பணியாளர் களிடம் செலுத்துவதில் எத்தனை அலுவலர்களைப் பெற்றிருக்க வேண்டும்? என்பதில் ஆட்சியியல் அறிஞர்களிடம் உடன்பாடான கருத்தைக் காண முடிய வில்லை. சர். ஆமில்டன் (Sir. Hamilton) என்பார், 'ஒவ்வொரு அதிகாரியும் மூன்று அல்லது நான்கு கீழ் நிலை அலுவலர்களையே பெற்றிருக்க வேண்டும்' என்று கூறுகின்றார். எல். உர்விக் (L. Urwick) என்பவர் 'மேல்மட்ட நிலையிலிருக்கும் மேற்பார்வை அதிகாரிகள் ஐந்து அல்லது ஆறு கீழ் நிலை அலுவலர் களையும், வேலை எளிமையா யிருக்கும் கீழ்மட்ட நிலைகளிலிருக்கும் ஒவ்வொரு அதிகாரியும் எட்டிலிருந்து பன்னிரண்டிற்கு மேற் படாத கீழ் நிலையாளர்களையும் கொண்டிருத்தல் சிறப்பு' என்று அறிவிக்கின்றார்; சர். கிரகாம் வாலஸ் (Sir. Graham Wallas) எனும் அறிஞர் 'பத்து முதல் பன்னிரண்டிற்கு மேற்படாத எண் ணிக்கையே ஆள்கை வீச்சிற்குகந்தது' என்று செப்பி யுள்ளார். அதிகாரிகளின் கட்டுப்பாடு, மேற்பார்வை, கவனம் ஆகியவற்றின் வீச்சிற்கு இலக்காகும் அலுவலர்களது எண்ணிக்கை எதுவாயினும், ஆள்கை வீச்சின்றி நிருவாகப் பொறி எந் நிலையிலும் செயல்பட முடியாது. உதாரணமாக ஒவ்வொரு அதிகாரியும் ஐந்து பேரைக் கட்டுப்பாட்டுடன் இணைத்துச் செயல்பட வேண்டும் என்பதை எடுத்துக் கொண்டால், 20,000 காவலர்களைக் (Police men) கொண்டுள்ள காவல் துறை அமைப்புக்குக் கீழ்க் காணும் வகை

யில் ஏழு அதிகார வரிசைகளையும் ஆள்கை வீச்சையும் கொண்ட தாயிருக்கும்.



படம்-4

நிருவாகத் தேவைகளுக் கொப்ப அடிமட்டத்தில் சேவகர்களின் எண்ணிக்கை 20,000க்கு மேல் அதிகரிக்குமானால் அதற் கொப்ப மேல் மட்ட நிலைகளிலிருந்து ஆள்கை வீச்சு நடத்துவோரின் எண்ணிக்கையும், அவர்கள் செயலாற்றும் அமைப்பின் பிரிவுகளும் அதிகரிக்கும். அமைப்பின் மிக மேல் மட்டங்களில் 1 : 5 என்ற விகிதாசாரம்தான் இருக்க வேண்டும் என்ற அவசியம் இல்லை; ஓரிருவர் அதிகமாகவோ, குறைவாகவோ இருக்கலாம். மேலே யுள்ள படத்தில் 2, 3 படி நிலைகளைக் கவனிக்க. இதில் தவறேதும் கிடையாது. ஆனால், இடைநிலை, கீழ்நிலைப் படிகளில் கண்டிப்பாக எடுத்துக் கொண்ட விகிதாச்சாரம் பின்பற்றப்பட வேண்டும். ஏனெனில், அவற்றில் பணிபுரிவோர் அதிகம். ஆள்கை வீச்சில் தோற்றுவிக்கும் மாறுதல்கள் யாவும் அமைப்பு, ஆற்றும் பணிகளின் தன்மைக் கொப்பவும், அவை செயல்படும் காலத்தைப் பொறுத்தும், தேவைகளுக் கொப்பவும், அமைப்பின் தலைமையின் நிருவாக ஆற்றலுக் கொப்பவும் மேற்கொள்ளப்படும். எடுத்துக் காட்டாக ஒரு துறையின் தலைவர் இளமைத் துடிப்புடனும், அறிவாற்றலுடனும் செயல் திறமையுடனும் காணப்படுவாராயின் அவர் பன்னிருவருக்கும் மேற்பட்டோரைக் கட்டுப்பாட்டுடன் இணைத்து வேலையை வாங்க முடியும். எனவே, அமைப்பின் தலைமையின் தன்மைக் கொப்ப ஆள்கை வீச்சில் மாற்ற மிருக்கலாம். அதே போல, நாட்டில் குற்றங்களும் விபத்துகளும் மிக அதிகமாயின் அவைகளைச் சமாளிக்கும் வகையில் காவற் சேவகர்களின் எண்ணிக்கை அதிகமாக்கப்பட்டு அவர்களைக் கட்டுப்பாட்டுடனும் கவனத்துடனும் பணிகளை மேற்கொள்ளச் செய்வதில் மேல்மட்ட அதிகாரிகளையும் அதிகமாக்கி, அவர்களின் மூலம் ஆள்கை வீச்சு மேற்

கொள்ளப்படும். ஓர் ஆசிரியருக்கு 30 மாணவர்கள் என்ற முறை இருக்க வேண்டு மென்று பலரும் இன்று கூறுவதன் பொருள் ஆசிரியர், மாணவர்கள் மீது ஆள்கை வீச்சையும் கவனத்தையும் நல்ல முறையில் செலுத்த முடியும் என்பதே யாகும். இல்லையேல் ஆசிரியருக்கும் மாணவர் கூட்டத்திற்கு மிடையே சுமுகமான உறவு இராது; இரு சாராரும் நற்பயனைப் பெற முடியாது போய் விடும். இதைப் போலவே எவ் வாட்சி யமைப்பிலும் ஆள்கை வீச்சு முக்கியத்துவத்தைப் பெறுகின்றது. எனவே, ஆள்கைவீச்சு எனும் நியதி இன்றி எவ் வமைப்பும், நிறுவனமும், ஆட்சித் துறை அலுவலகங்களும் தம் செயல்களைச் செம்மையாகக் கட்டுப்படுத்தி நிறைவேற்ற முடியாது. மேற்பார்வை, கட்டளைகள் ஆகியவற்றைத் தம் தொண்டர்களின் மீது சரியாக வீசுவதன் மூலம்தான் இன்று அரசியல் கட்சிகளின் தலைவர்கள் மக்களுடைய நலன்களுக்கு ஆபத்தை விளைவிக்காது, தம் தாபனங்களின் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றிக் கொள்ள முடிகின்றது. எனவே, கட்டுப்பாட்டிணைப்பு அல்லது ஆள்கை வீச்சு என்பதைக் கட்டளை வீச்சு என்று கூறலாம்.

அதிகார ஒப்படைப்பு [Delegation of Authority]

கொள்கைக் குறிக்கோள்களைத் தன் கருவாகக் கொண்டு அதற்கு உயிர் கொடுக்கும் வகையில், பல உறுப்பினர்களையும் சிறப்பும் புகழும் மிக்க தலைமையையும் கொண்டு செயல்படும் அதிகார நிறுவனமே அமைப்பு என்பது. தனது அதிகாரத்தைப் பலவாருகப் பகுத்தும் பிரித்தும், பல மட்டங்களிலிருந்து தகுந்த ஆள்கை வீச்சைக் கொண்டும் அமைப்புச் செயல்படுகிற தென்பதை இதுவரை கண்டோம். தடையற்றுச் சங்கிலித் தொடரைப்போல அதிகாரம் மேலிருந்து வருவதால் அவ் வதிகாரம் அமைப்பின் எவ்வெவ் விடங்களில், எப்படி எப்படி, எவ்வெவ் வளவுகளில் ஒப்படைக்கப்படுதல் வேண்டும்? என்ற பிரச்சினையும் ஒரு நிறுவன அமைப்பில் தோன்றவே செய்யும். அவற்றை முடிவு செய்வதே அதிகார ஒப்படைப்புக் கொள்கை என்பது. எனவே, அதிகார ஒப்படைப் பென்பது அமைப்பின் ஆட்சி நியதிகளில் முக்கியமான தொன்ருக உள்ளது. இதன் காரணமாகவே அதிகார ஒருமைப்பாடு, அதிகாரச் சிதைவு, அதிகாரக் குவிகை அல்லது குவிப்பு, அதிகாரப் பரவல் போன்ற பல செய்திகள் அமைப்பின் ஆட்சிப் பிரச்சினைகளாக அமைகின்றன.

அதிகார வரிசையைக் கொண்டுள்ள ஓர் அமைப்பில் எல்லா அதிகாரங்களும் அதன் தலைமை அதிகாரியிடமே பொதுவாகவும், சட்ட இயல்பாகவும் ஒப்படைக்கப்பட்டிருக்கும். அவ் வமைப்பு

மிகச் சிறியதா யிருப்பின், அதன் தலைவரே தம் அதிகாரங்களைப் பிறரிடம் ஒப்படைக்காமல் செயல்படுத்த முடியும். ஆனால், ஆட்சித் துறை போன்ற பேரளவான அமைப்புகளில், அவற்றின் தலைவர்கள் யாவரும் தம் கீழ்நிலை அதிகாரிகளுக்குத் தேவையான அளவு அதிகாரங்களைக் கொடுத்து அவர்கள் பணியாற்ற உதவ வேண்டும். கீழ் நிலை அலுவலர்களுக்கு நேரடியானதும் முழுமை யானதுமான அதிகாரம் சட்ட இயல்பாகக் கொடுக்கப் படுவதில்லை. எனவே, தலைமை அதிகாரியால் அதிகாரங்கள் தகுந்த உத்திரவு களின் மூலம் கொடுக்கப்படுகின்றன. இதுவே, அதிகார ஒப்ப டைப்பு என்பது. அதிகார ஒப்படைப்பு என்பதை மூனி (Mooney) எனும் அறிஞர் பின்வருமாறு பொருள் வரையறை செய்துள்ளார். 'மேலதிகாரி ஒருவரால் கீழ்நிலை அலுவலர்களுக்குக் குறித்த அதிகாரத்தைக் கொடுப்பதே அதிகார ஒப்படைப்பு என்பது. இதன் மூலம் அதிகாரத்தைப் பிரித்துப் பகிர்ந்தளிக்கும் உயர்நிலை அதிகாரி, தம் அதிகாரத்தைப் பெற்றுப் பணி புரியும் அலுவலர்களை மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்வதற்குரிய உரிமையைப் பெறுகின்றார். அன்றாட நிருவாகத்தை நடத்தும் வகையில் கீழ்நிலை அலுவலர்கள் அதிகாரத்தை உண்மையாகச் செயல்படுத்தினும், அவ் வதிகாரம் முழுவதும் சட்ட இயல்பாக அவர்களின் தலைமை அதிகாரியிடமே இருக்கும். எனவே, தேவைப்படும் பொழுது மட்டுமே அதிகாரங்கள் பகிர்ந்தளிக்கப்பட்டுப் பின்னர் அவை அவர்களிடமிருந்து அகற்றப்படும்.'[1]

அதிகார ஒப்படைப்புப் பற்றி எல்.டி. ஒயிட் அவர்கள் கூறி யுள்ள செய்திகள் முக்கியமானவை யாகும். அவை பின்வருமாறு. 'அரசியல் அதிகாரத்தைப் போல ஆட்சியியல் அதிகாரத்தை ஒரு முகப்படுத்தலாம் அல்லது பரவலாக்கலாம். இரண்டு முக்கிய விதிகளின் அடிப்படையில் அரசிய லமைப்பும் சட்ட மன்றங்களும் ஆட்சி அதிகாரங்களைப் பகிர்ந் தளிக்கலாம். தல ஆட்சி நிறுவனங் களின் அரசாங்க முறையில் சட்டத்தால் அல்லது அரசியலமைப் பால் பெரும்பாலான ஆட்சி அதிகாரத்தை நிலைபெறச் செய்ய லாம். எடுத்துக் காட்டாக, ஓர் அரசில் உள்ள மாநகர்களையும், கௌண்டிகளையும் (countries) கூறலாம். இதில் ஆட்சியியல் முறை பன்முகப்படுத்தப் பெற்றுள்ளது. மாறாக, நடு அரசாங்க அலுவலர் களிடம் பெரும் அளவு ஆட்சியியல் அதிகாரம் கொடுக்கப்படலாம். இதன் விளைவாகக் கீழ் மட்டங்களிலுள்ள அலுவலகங்களில் அதிகாரமும், உசிதமும் குறைகின்றன. இம் முறையை நாம் 'ஒரு முகப் படுத்தப்பெற்றது' என்கிறோம். அரசாங்கத்தின் கீழ் மட்டத் திலிருந்து உயர் மட்டத்திற்கு ஆட்சியியல் அதிகாரத்தை மாற்றும்

1 'Principles of organisation'-J.D. Mooney. P. 17.

முறையை ஒருமுகப் படுத்தப் பெற்ற தெனலாம்'...'ஒரு முகப் படுத்துதல் என்னும் சொல் மற்றப் பொருள்களிலும் பயன்படுத் தப் பெறுகிறது. ஒரு குறிப்பிட்ட அதிகார எல்லையில் தலைமை அலுவலகத்திற்கும் களத்திற்கும் இடையே உள்ள தொடர்புகளைக் களச் செயலுக்கு (Field activity) விடப்படும் சுயேச்சையின் அளவை அல்லது உறவு முறையிலுள்ள போக்குகளை விவரிப்பதை இது குறிப்பிடலாம்.'...'மாநகர் அரசு அல்லது நாடு போன்ற வற்றின் அரசாங்கத்தின் எந்த ஒரு தனித்த மட்டத்திலும் ஒரு குறிப்பிட்ட எல்லையின் ஆட்சியியல் அதிகாரத்தைக் குவிக்கலாம் அல்லது பரவ லாக்கலாம். ஓர் ஆட்சியியல் முறையின் தலைமை நிருவாகிக்குச் சட்டத்தால் அதிகாரம் அளிப்பதை 'இணைந்தமுறை' எனலாம். சுயேச்சையான பல பதவிகளுக்கும் கமிஷன்களுக்கும் அதிகார மளிக்கும் முறையை 'இணைப்பற்ற முறை' என (disintegrated system) விவரிக்கலாம். அரசாங்கத்தின் ஒரு மட்டத்திற்குள் அல்லது ஒரு செயல் பிரிவுக்குள் ஆட்சியியல் அதிகாரத்தைக் குவிக்கும் முறை இணைப்பு முறை யாகும் (Integrated System).'

'அதிகார இருப்பிடமும் ஒப்படைப்பும் நன்ருகச் செயல்படும் அமைப்பை ஏற்படுத்திப் பேணுவதை ஆழமாகப் பாதித்திருக் கிறது. குறிப்பிட்ட ஆட்சி நிறுவனத்திற்குள் இதன் தலைவரிடம் சட்டப்படி எல்லா அதிகாரமும் வழக்கமாக நிலைபெற் றிருக்கிறது. அதாவது கீழ்நிலை அலுவலருக்குச் சட்டத்தால் அல்லது அரசிய லமைப்பால் எவ்வித நேர்முக அதிகாரமும் பொதுவாக அளிக்கப் பட வில்லை. இரண்டாம் நிலைகளிலும் கீழ் மட்டங்களிலும் செயற் படும் அலுவலர்கள் ஒரு நிறுவனத் தலைவரிடமிருந்து இயல்பாக அதிகார ஒப்படைப்பைப் பெறுகின்றனர். நடைமுறை நிலைகளி லிருந்து உயர் மட்டங்களில் பரவலான அதிகார ஒப்படைப்பும் கீழ்மட்டத்தில் இது குறைவாகவும் தேவையாகின்றன. இறுதியில் ஒரு செயலை நிறைவேற்றும் பொறுப்புக் கீழ் மட்டத்தில் இருப் பவர்களிடம் ஒப்படைக்கப்படுகிறது. சில வேளைகளில் இவ் வொப்படைப்புகள் முறையாகப் பதிவாகி இருக்கலாம்; சில சமயங்களில், நிலைபெற்ற ,வழக்கத்திலிருந்தும் வேலைப் பங்கீட்டி லிருந்தும் இவைகள் வந்திருக்கலாம்.'

'அதிகார ஒப்படைப்பைச் செய்யும் அலுவலரின் விருப்பை யொட்டி அதிகார ஒப்படைப்பை அகற்றலாம்; மாற்றியமைக்க லாம்.....பொதுவாக ஒரு குறிப்பிட்ட பதவி அல்லது நிலையின் கடமைகளை நிறைவேற்ற அதிகாரம் ஒப்படைக்கப் படுகிறது. இயன்றவரை சரிநுட்பமாகக் கீழாள்களுக்குத் தாராளமாக அதி

காரம் ஒப்படைப்பது திறமையான ஆட்சியின் இயல்பான தேவையாகும். ஆனால், சரியான நிறைவேற்றத்திற்கு இது தக்க வழிகளுடன் உறுதியளிக்க வேண்டும்.'[1]

ஒப்படைக்கப்பட்ட அதிகாரம், அனுமதியுடன் அளிக்கப்பட்ட அதிகாரம் என்றும் பொருள்படும். இதன் பயனாய் அதிகாரங்களும் கடமைகளும் அலுவலர்களிடையே மாற்றப்படவும் அவை பங்கீடும் செய்யப்படுகின்றன. அவைகளைச் செய்வதன் மூலம் உயர் அதிகாரி திரும்ப ஆய்வு செய்தல், மேற் பார்வை செய்தல், கட்டுப்படுத்தல் போன்ற தம் அதிகாரங்களை இழக்காமல் தம் கீழ் அலுவலர்கள் ஆற்றும் கடமைகளுக்குப் பொறுப்பேற்கின்றார். எனவே, அதிகார ஒப்படைப்பு இரு பெரும் பொறுப்புகளை அமைப்பில் தோற்றுவிக்கின்றது. அதாவது, 1. கீழ் அலுவலர்களைப் பணிமேற் கொள்ளச் செய்து பொறுப்புகளை உணர வைக்கின்றது. 2. அதிகாரத்தை ஒப்படைக்கும் உயர் அதிகாரி நிறுவனத்தின் பணிகளைச் செம்மையாக ஈடேற்றவும் வகை செய்கின்றது. இத்தகைய உறவு ஒரு நிறுவனத்தின் மேல் மட்டத்திலிருந்து கீழ்மட்டம் வரை தொடர்ச்சியாக நடைபெறுகிறது. அதிகாரத்தோடு பொறுப்பையும் பொருந்தச் செய்யும் முக்கியத்துவத்தை அமைப்பில் அதிகார ஒப்படைப்புக் கொடுக்கின்றது.

அதிகார ஒப்படைப்புச் செய்வதைச் சிலர் 'பொருளற்ற செயல்' எனக் கூறிக் குறை கண்டுள்ளனர். ஆனால், அதிகாரமின்றி வேலை செய்ய முடியாது என்பதை நினைவிற் கொள்ளும் போது இவ்வாதம் எடுபடாமல் போகிறது. ஒரே அதிகாரி தம் அதிகாரங்கள் யாவற்றையும் செயல்படுத்துவது கடின மென்பதாலும், அதிகாரமற்ற பொறுப்புகளை அலுவலர்களும் மேற்கொள்ள முடியாது என்பதாலும் அதிகார ஒப்படைப்பின் முக்கியத்துவம் முனைப்பாகத் தோன்றுகின்றது. ஆனால், அதிகாரிகள் பலர் அதிகார ஒப்படைப்புச் செய்வதைத் தம் சொந்தப் பொருளை இழப்பது போன்ற மனோபாவத்தைப் பெற்றுள்ளனர். அதன் காரணமாகத் தான் அதிகார வருக்கத்தினர் (Bureaucrats) இன்று ஆட்சி அமைப்பில் தாங்கொணு ஆதிக்கத்தைச் செலுத்துகின்றனர். எனினும், தேவைக்கொப்ப அதிகார ஒப்படைப்புப் பல வகைகளில் நிறுவன அமைப்புகளில் செய்யப்பட்டே வருகின்றது. இதனை மறுப்பார் யாரு மில்லை. ஆனால், வெறுப்போர் பலர் உள்ளனர். அதிகார ஒப்படைப்பின் மூலம் காரியங்களைச் செய்யும் தகுதியும்,

1 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம், I'-வீ. கண்ணையா, பக்கங்கள்-51-54.

பிறரைக் கட்டளையிட்டுப் பணிக்கும் உரிமையும் கிடைக்கப்பெறும் பயன்களாய் உள்ளன.

அதிகார ஒப்படைப்புச் செய்வதன் அவசியமும் முக்கியத்துவமும், பயனும் பலவாறாய் இருப்பினும், அதனைச் செய்வதில் கீழ்க்காணும் வரம்புகளுக் குட்பட்டே அதிகாரிகள் செயலாற்ற வேண்டும் உயர் அதிகாரிகள் யாவரும் தம் முழு அதிகாரங்களையும் பிறரிடம் ஒப்படைப்புச் செய்யாது, தேவையான அளவிற்கும் காலத்திற்கும் மட்டுமே செய்ய வேண்டும். புதுக் கொள்கைகளையும் திட்டங்களையும் அனுமதிக்கும் அதிகாரத்தை அவர்கள் ஒரு பொழுதும் இழக்கக் கூடாது. உயர் மட்ட அதிகாரிகளை நியமனம் செய்யும் அதிகாரம் கண்டிப்பாக வேறு எவருக்கும் மாற்றம் செய்யப் படக் கூடாது. உயர் அதிகாரி தம் உடனடிக் கீழ் அலுவலர்களை மேற்பார்வை செய்யும் அதிகாரத்தை வேறு எவருக்கும் மாற்றக் கூடாது. அவ்வாறாயின் எந்த ஒரு அமைப்பின் தலைவரும் அல்லது தலைமைக் குழுவும் தீர்க்கமான முறையில் அமைப்பின் செயல்கள் யாவற்றின் மீதும் கட்டுப்பாடு செய்து, அமைப்பின் குறிக்கோளை அடைவதில் வெற்றியைக் காண முடியும்.

ஒருமைப் படுத்தப்பட்ட அல்லது இணைப்பு நிருவாக முறையே சிறந்ததென்று கருதப்படும் இந் நாளில் அதிகார ஒப்படைப்பின் முக்கியத்துவத்தை மறுப்பார் எவரும் இல்லை. அதிகார இணைப்பு முறையும், இணைவற்ற அல்லது சிதைவுற்ற முறையும் தலைமை அதிகாரியோடு ஓர் அமைப்பின் பல்வேறு பிரிவுகளையும் பாகங்களையும் முறையே இணைத்தும் தனித்தும் செயல்பட வைக்கின்றன. இவ் விருவகைகளாலும் ஓர் அமைப்பு மேற்கொள்ளும் பணிகளுக்கும் குறிக்கோள்களுக்கு மொப்பப் பல நன்மைகள் கிட்டுகின்றன. இணைப்பு முறையால் நிருவாகச் செயல்கள் ஒருமைப் படுத்தப் பெறும் நன்மை கிட்டுகின்றன. இணைப்பற்ற முறையால் அமைப்பின் குறிக்கோள்களும் செயல்களும் மக்களின் அன்றாடத்தேவைகளோடு மிகவும் இயைபு கொள்ளும் நலனைப் பெறுகின்றன. எனினும், இவ்விரு முறைகளிலும் தீமைகளும் இல்லாம லில்லை. இணைப்பு முறை எதேச் சாதிகார ஆட்சிப் போக்கைத் தோற்றுவித்து விடலாம். இணைப்பற்ற முறை பல அதிகாரிகளைப் பொறுப் பற்றவர்களாக்கி விடலாம். எனினும், நிருவாகத் தேவைகளுக் கொப்பப் பல வகை அமைப்புகளிலும் இவ் விரு முறைகளும் ஆட்சி புரிகின்றன. இவ் விரு முறைகளின் குறை பாடுகளும் அகற்றப்படக் கூடியவையே. அதிகார ஒப்படைப்பின் பயனாய் ஓர் அமைப்பில் அதிகாரக் குவிப்பு, அல்லது அதிகாரப் பரவல் போன்ற பிரச்சினைகளும் அவ்வப் போது எழலாம்.

அதிகாரக் குவிப்பும் அதிகாரப் பரவலும்

[Centralisation and Decentralisation of Powers]

ஒரு நிறுவனத்தி லிருக்கும் உயர்நிலை, கீழ்நிலை அதிகாரிகளிடையே தோன்றும் ஆட்சியியல் உறவுகளின் காரணமாகவும், தலைமை அலுவலகத்திற்கும் நிறுவனத்தைச் சார்ந்த பல பகுதிகளுக்கும் இடையேயும், தலைமை இடத்திற்கும் களப்பணி நிலையங்களுக்கும் இடையேயும், நிறுவனத்தின் தலைமை நிருவாகிக்கும் அவரது நிறுவனத்தில் பல்வேறு கடமைகளை யாற்றும் துறைகளுக்கும் செயலிகளுக்கும் இடையேயும் தோன்றும் அமைப்பின் பணிகள் பற்றிய உறவு நிலைகளின் வாயிலாக அதிகாரக் குவிப்பு, அதிகாரப் பரவல் போன்ற பிரச்சினைகள் எழுகின்றன. ஓர் அமைப்பில் நிருவாகம் பற்றி முடிவெடுக்கும் அதிகாரங்களும் பிறவும் அதன் மேல் மட்ட நிலையில் குவிக்கப்பட் டிருக்குமாயின், அந் நிறுவனம் அதிகாரக் குவிப்பின் தன்மையைப் பெற்றிருக்கும். இதன்படி, அமைப்பின் கீழ்நிலைகளிலுள்ள பிரிவுகளும் அவற்றின் தலைவர்களும் தம்மிச்சையாக எம் முடிவுகளையும் செய்யாது, தாம் மேற்கொள்ளும் ஒவ்வொரு நடவடிக்கையையும் மேல் மட்டத்தில் வகுக்கப்படும் கொள்கைகள் மற்றும் பிறப்பிக்கப்படும் கட்டளைகளுக் கொப்பவே செய்வர். சுருங்கக் கூறின், அதிகாரக் குவிப்புத் தன்மையைப் பெற்றிருக்கும் அமைப்பில் அதன் மேல் மட்டமே ஆட்சி அதிகாரங்கள் யாவற்றின் உறைவிட மாகவும் இருப்பிட மாகவும் இருக்கும். மாறாக, அமைப்புப் பேரளவானதாய் அமைந்து தமது அதிகாரத்தைப் பல மட்டங்களில் ஒப்படைத்துச் செயல்களில் முடிவெடுத்து ஆணைகளைச் சுயேச்சையாய்ப் பிறப்பிக்கும் வாய்ப்பினை அவற்றின் அதிகாரிகளுக்குக் கொடுத்திருக்குமாயின், அவ் வமைப்பு அதிகாரப் பரவலைப் பெற்றிருக்கும். அதிகாரப் பரவலை அல்லது பன்முகப்படுத்தலை வரையறுப்பதில் கீழ்க் காணும் செய்திகள் போற்றப் படுகின்றன.

நிருவாக நலன் கருதி ஓர் அமைப்பின் பகுதிகளுக்கும் பிரிவுகளுக்கும் தேவையான முக்கிய அதிகாரங்கள் அளிக்கப்பட வேண்டும். அதன் மூலம் அவை யாவும் அமைப்புப் பணிகளின் முடிவுகளில் பலவற்றைத் தமக் களிக்கப் பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற் குட்பட்டு எடுப்பதை அவசிய மெனக் கருத வேண்டும். இதனால், நிறுவனத்தின் மேல்மட்டத்திற்குத் தேவையான பிரச்சினைகளையும் செய்திகளையும் மட்டும் அனுப்ப உதவ வேண்டும். மற்றபடி முக்கியமான கட்டுப்பாட்டு அதிகாரங்கள் யாவும் அமைப்பின் தலைமை இடத்திலேயே தேக்கி வைக்கப் படவேண்டும். நிருவாகத்தில் பொது மக்கள் தங்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்பட்டுள்ள பிரதிநிதி

களின் மூலம் அதிக பங்கு பெறச் செய்ய் வேண்டும். களச்சேவை நிலையங்கள் மக்களோடு நெருங்கிய தொடர்பைக் கொண்டிருப் பதன் மூலம் அவைகளுக்கு அதிக சுதந்திரத்தைத் தலைமை இடத் திலிருந்து பிரித்துக் கொடுப்பதன் மூலம் அதிகாரப் பரவல் நிலை பின்பற்றப் பட வேண்டும். நாட்டின் நிலவியல் தேவைகளுக் கொப்பவும், பணிகளை நேரிடையாக மேற்கொள்ளப்படும் இடங் களின் தேவைகளுக் கொப்பவும் நாட்டின் பல்வேறு பகுதிகளிலும் செயல் படும் அமைப்பின் பிரிவுகட்கு அதிகாரத்தைப் பகிர்ந்து கொடுப்பது மிகவும் தேவையா யுள்ளது. மேலும், ஒரு நிறுவனத்தி லுள்ள துறைகள் தாம் மேற் கொள்ளும் செயல் நிகழ்ச்சிகளின் தன்னாட்சி உரிமையைப் பெறும் வகையில் அதிகாரத்தைப் பன் முகப் படுத்த வேண்டும். மேற் கூறிய செய்திகளேயன்றி, அதிகாரப் பரவல் என்பதன் மூலம் பொது மக்கள் அமைப்பின் ஆட்சிச் செயல்களோடு நேரடிப் பங்கைப் பெறுவதையும் அதிகாரப் பரவ லின் தன்மை குறிப்பதாய்ப் பலர் கூறுகின்றனர். எவ்வாறாயினும், அதிகாரக் குவிப்பு, அதிகாரப் பரவல் என்பவை, முடிவெடுக்கும் அதிகாரங்களைப் பகிர்ந் தளிக்கும் தன்மையை ஒத்தே ஓர் அமைப் பில் அமையும். மேலும், இவை ஒரு நாட்டில் நிலவும் அரசியல், நிரு வாகச் செயல்களையும் அவற்றின் தரத்தையும், மற்றும் நிருவாகத் தேவைகளையும் கருத்திற் கொண்டு மேற் கொள்ளப் படும். பொது வாக ஓர் அரசோ, அரசாங்கமோ ஒரு முக அமைப்பை அல்லது ஒற்றையாட்சித் தன்மையைப் பெற்றிருக்குமாயின் அதன் ஆட்சி யமைப்புப் பெரு வாரியாக அதிகாரக் குவிப்பு முறையைக் கொண்டிருக்கும். கூட்டாட்சித் தன்மையை அவை பெற்றிருக்கு மாயின் அல்லது வட்டார அரசாங்கங்களின் வளர்ச்சியில் அக்கறை காட்டும் தன்மையைப் பெற்றிருக்குமாயின் அதிகாரப் பரவல் முறையே பெருவாரியாய் அவற்றிடையே காணப்படும். அதி காரப் பரவல் முறை இன்று அதிகமாய் மேற் கொள்ளப்படும் வகையில் செய்தி, போக்குவரத்துகளில் பெற்றுள்ள முன்னேற்ற மும், மக்களது நிருவாக மற்றும் அரசியல் அறிவின் தேர்ச்சியும் விழிப்புணர்ச்சியும் காரணங்களாய் அமைந்துள்ளன. இத் தகு அமைப்பில் ஆட்சிச் சிக்கனமும் திறமையும் அதிக அளவில் கிடைக்கப் பெறுகின்றன. இவற்றால் அதிகாரக் குவிப்பு முறை யால் பயனேதுமில்லை என்ற பொருளையும் கொள்ளக் கூடாது. ஓர் அமைப்பு அதிகாரக் குவிப்பு முறையின் தன்மையைப் பெற் றிருக்குமாயின் அது சீரான, ஒத்த தன்மையுடைய கொள்கையை வகுத்து அதனை நாடு பரக்கச் செயல் படுத்த முடியும். எனினும் நிருவாகச் செயல்கள் யாவும் மக்களோடு இயை பற்ற நிலையில் காணப்படும் குறையினை இவ் வமைப்புப் பெற்று விடலாம்.

செயலாக்கத் தடைகளையும், ஆட்சிச் செயல்கள் பற்றி முடிவெடுப்பதில் மிகுந்த காலக் கழிவையும் இவ் வமைப்புப் பெறலாம். அடுத்து, நாட்டின் பல்வேறு வட்டாரப் பிரச்சினைகள் யாவும் தத்தம் வட்டாரங்களில் நிலவும் தன்மைகளுக் கொப்பப் பல வாறுக வேறு பட்டிருக்கும். இந் நிலையில் மத்திய அரசோ, அமைப்பின் மத்திய அதிகார நிறுவனமோ, மேல் மட்ட அதிகாரிகளோ, வட்டாரச் செய்திகளைச் சரிவரப் புரிந்து கொள்ளாமல் செயல்களை மேற்கொண்டு விடலாம். நிருவாகத்தில் மக்களுக்குத் தொடக்க உரிமையையும், அன்றாட நிருவாகத்தில் அவர்கள் பலவாறுய்ப் பங்கு பெறும் வாய்ப்புகளையும் குறைத்து மக்களாட்சித் தத்துவத்தையே அதிகாரக் குவிப்பைப் பெற்றுள்ள எந்த ஓர் அமைப்பும் ஆற்றல் இழக்கச் செய்து விடும். இவை யாவும் அதிகாரக் குவிப்பு முறையால் தோன்றும் குறைகளா யுள்ளன.

முடிவாகத் தன்னுட்சி அரசாங்கத் தத்துவங்கள் மிகுதியாகப் போற்றப்படும் இக் காலத்தில் அதிகாரப் பரவல் முறைக்கு எந் நிறுவன அமைப்பும் இடங் கொடுத்தேயாக வேண்டும். நான்கு திட்டங்களைத் தீட்டிய பின்னர் நாம் நம் திட்டக் கொள்கைகளை உருவாக்குவதில் நாட்டின் அடி மட்டச் செய்திகளோடு செய்ய வேண்டும் என்பதை உணர்ந்திருக்கும் இந் நேரத்தில், அதிகாரப் பரவலின் அவசியம் வெள்ளிடைமலை யெனத் தோன்றுகிறது. ஒன்று நல்லது மற்றென்று கெட்டது என்பதைக் கொள்ளாமல், மேற் கூறிய இரண்டு கூறுகளையும் எந் நிறுவனமும் ஆட்சித் தேவைகளுக் கொப்பவும், மக்களின் மன மாற்றங்களுக் கேற்பவும், அவர்களின் விருப்பத்திற் கொப்பவும் மேற் கொண்டு செயல்பட்டே யாக வேண்டும். ஏனெனில், இவற்றின் பயன்கள் பல; தீமைகள் அகற்றப் படக் கூடியவை.

ஒற்றுமை ஆணை அல்லது ஏவல் ஒருமைப்பாடு
[Unity of Command]

ஓர் அமைப்பைத் தோற்றுவிப்பதன் மூலம் அதனுல் மேற்கொள்ளப்படும் பொறுப்புகளும் கடமைகளும் அதிகார வரிசை, ஆள்கை வீச்சு, அதிகார ஒப்படைப்பு, அதிகாரக் குவிப்பு, அதிகாரப் பரவல் போன்றவற்றைத் தேவையான அளவில் மேற்கொண்டு செயல்படுத்த வேண்டும் என்பதைக் கண்டுள்ள நாம், அவ் வமைப்பின் வாயிலாகச் செயல்படுவோரிடையே அதிகாரத்தையும் பொறுப்பையும் சுமத்தும் வகையில் செயல்களின் ஒற்றுமையைத் தக்க ஆணைகள், ஏவல்கள், கட்டளைகள் மூலம் மேற்

கொள்ள வேண்டும். தக்கார் பலரால் தருந்த ஆணைகளையும், கட்டளைகளையும் பிறப்பித்தே அமைப்புத் தன் அலுவலர்களைப் பணிக்கச் செய்கின்றது. பல அதிகாரிகளையும் அலுவலர்களையும் பல பதவிகளிலும் மட்டங்களிலும் வைத்து அவர்கள் மூலம் மேலாண்மைத் தொழிலை நடத்துகின்றது. அதிகாரத்தின் செல்வக் குழந்தைகளாக அமைப்பினின்றும் வெளிப்படுபவையே ஆணை களும், ஏவல் கட்டளைகளும் ஆகும். எனவே, அமைப்பின் மூலம் வெளிப்படும் கட்டளைகளும் ஆணைகளும் பலவாய் இருக்கும். இவைகளைப் பணிவுடன் ஏற்றுச் செயல்படுவோர் பலர். இவர்கள் செயல்பட ஏதுவாயிருக்கும் ஆணைகளையும் ஏவல் கட்டளைகளையும் யார் யார் எவ் வெவ் வளவில் பிறப்பிப்பது? அவைகளை எவ்வெவ் வழிகளில் செயல்பட வைப்பது ? போன்றவை பிரச்சினைக் குரிய செய்திக ளாகும். ஒருமைப்பாட்டுக் கொள்கையைப் பல செயல்களுக்கு ஏற்ற தாகக் கொள்ளும் நாம் ஓர் அமைப்பின் வழியே வெளிப்படும் ஆணைகளுக்கும் ஏற்றதாக்கிக் கொள்ள வேண்டும். அவ்வாறாயின் மேற் கூறிய பிரச்சினையைச் சமாளிக்க முடியும்.

ஏவல் ஒருமைப்பாடு அல்லது ஒற்றுமை ஆணை என்பதன் பொருள் கீழ்வருமாறு. எந்த அலுவலரும் தம்முடைய உடனடி மேல் நிலை அதிகாரியே யன்றி வேறு எவரிடமிருந்தும் ஆணைகளைப் பெறக் கூடாது. பலரிடமிருந்து ஒருவர் கட்டளைகளையும் ஆணை களையும் பெறுவாராயின் அவற்றை அவர் செயல்படுத்துவதில் பெருங் குழப்பத்தைப் பெறுவார். அவர் பொறுப்புகள் யாவும் புழக்கத்தைப் பெற்றுவிடும். அந் நிலையில் நிருவாகச் செயல்களை ஒழுங்காக எவரும் மேற்கொள்ள முடியாது. எனவே, அலுவலர் களை ஏவிப் பணிபுரிய வைப்பதில் ஒற்றுமைக் கோட்பாடு இருத்தல் வேண்டும். மேற்கூறிய பொருளில் ஒற்றுமை ஆணை என்பது பல அமைப்புகளில் இன்று பெரிதும் மேற்கொள்ளப்படுகிறது. எனினும், ஓரிரு துறைகளில் பணியாற்றும் அலுவலர்கள் ஒன்றுக்கு மேற் பட்ட அதிகாரிகள் இடமிருந்து ஆணைகளைப் பெற்றுச் செயல்படு தலும் உண்டு. உதாரணமாகச் சுகாதாரத் துறையில் பணிபுரியும் ஓர் அதிகாரி தம் நிருவாகத் துறைத் தலைவரிடமிருந்தும் (செயலர்), தம் தொழில் சார்ந்த மேலாண்மைத் தலைவரான சுகாதார அதிகாரி இடமிருந்தும் ஆணைகளைப் பெறலாம். இத்தகு நிலை, தொழில் சார்ந்த நுட்பச் செயல்களை மேற்கொண்டிருக்கும் மிகக் குறைவான துறைகளில்தான் காணப்படும்.

மேற்கூறியவற்றைத் தவிர இரு வேறு பொருள் வரையறை களையும் ஆட்சியியல் ஆசிரியர்கள் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். ஓர்

அமைப்பின் அலகுகள் யாவும் ஒருமைப்படுத்தப்பட்டு, அவை யாவும் ஒரு தலைவரிடமோ அல்லது சில அதிகாரிகளைக் கொண்ட ஒரு குழுவிடமோ ஒப்படைக்கப்பட வேண்டும். ஓர் அமைப்பின் அலகுகள் பலவாய் இருப்பினும் அவற்றின் தலைமை நிருவாகி ஒருவரே என்பது இதன் பொருள். ஆனால், இக் கருத்து ஒற்றுமை ஆணை என்பதன் பொருள் சிறப்பைக் கொடுக்க வில்லை. ஏனெனில், சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் போன்ற அமைப்புகள், பலரைத் தலைவர்களாகக் கொண்டுள்ளன. எனவே, இம் மாதிரியான அமைப்புகள் யாவும் ஒற்றுமை ஆணையைப் பெருதவையாகக் கொள்ள வேண்டி யிருக்கும்.

அடுத்து, ஓர் அமைப்பில் ஒருவரே யன்றி வேறு எவரும் தலைமை அதிகாரியாக இருக்கக் கூடாது. அதிகாரங்கள் யாவும் ஒருமுகப் படுத்தப்பட்டு அவர் கையில் ஒப்படைக்கப் பட்டிருக்கும். இதன்படி ஒரு அமைப்புக் கோனாட்சித் தன்மையைப் பெறுகின்றது. இப் பொருள் வரையறையும் பொருள் சிறப்பை யளிக்க வில்லை. ஏனெனில், வீட்டு வசதி வாரியம் (Housing Board), மின்சார வாரியம் போன்ற அமைப்புகள் இப் பொருள் வரைக்கு ஒவ்வாது போகின்றன. எனவே, ஒரு நிறுவனத்தின் தலைமை ஒருவரிடமிருந் தாலும், பலரைக் கொண்ட ஒரு குழுவிட மிருந்தாலும் அவர்கள் பிறப்பிக்கும் ஆணைகளை அலுவலர்கள் ஏற்றுப் பணிபுரிவதில் குழப் பங்களைத் தவிர்க்க வேண்டும். அதுதான் மிக முக்கியம். அம் முக்கி யத்தை ஒருவர் தம் செயல்களுக்குரிய ஆணைகளை உடனடி மேலதி காரி ஒருவரிடமிருந்து பெறுவதன் மூலமே மேற்கொள்ள முடியும். எனவே, ஒற்றுமை ஆணை என்பதன்படி பலர் ஒருவருக்கு ஆணை களை இடக் கூடாது என்பதையே மனத்திற் கொள்ள வேண்டும். இதன் பயனாக எவரும் தம் பொறுப்புகளை உதறித் தள்ளாது செயல்பட முடியும். மேலும், அதிகாரிகள் யாவரும் தமக்குக் கீழ் உள்ளவர்களைத் தகுந்த முறையில் மேற் பார்வை செய்ய முடியும். இதில் அதிகாரிகளுக் கிடையே வேற்றுமைகள் விளையாமல் தவிர்க் கப்படும். ஒவ்வொருவர் பொறுப்பும் குறித்ததோர் அதிகார வரம்பில் நிலை நிறுத்தவும் படும்.

F. W. டெய்லர் எனும் அறிஞர் ஒற்றுமைஆணை என்பது மேற்பார்வைத் தொழிலுடன் இணைந்திருப்பது என்று கூறிக் கீழ்க் காணும் செய்திகளை எடுத்தியம்பி யுள்ளார். ஓர் அமைப்பில் செயல் நிகழ்ச்சிகளின் இயக்கமும் மேற் பார்வையுமே இருக்க வேண்டும்; ஒற்றுமை ஆணை தேவை யற்றது என்று இவர் கூறுகின்றார். இதன் பயனாய் ஒவ்வொருவர் செயல்களையும் அறிவியல் கண்ணோட்டத்

துடன் மேற் பார்வை செய்ய வேண்டு மென்கிருர். இதன்படி ஒவ்வொரு பணியாளரையும் இயக்குவித்து மேற் பார்வை செய்வதில் குறைந்தது எட்டு அதிகாரிகளாவது இருக்க வேண்டு மென இவர் கூறி அவர்கள் ஆணைகளின் மூலம் பணியாளர்க ளிடையே ஒன்றிப்பான பணிப் போக்கையும் நடத்தையையும் தோற்றுவிக்க வேண்டு மென்றும் கூறுகின்ருர். அறிவியலின் முன்னேற்றம் இன்று பெருவாரியான செயல்களைத் தன் அக்கறைக் குள்ளாக்குவதால், ஒற்றுமை ஆணை என்பது நுட்பவியல் மேற் பார்வைச் செயலைத்தான் குறிக்கு மென இவர் கூறுகின்ருர். எனவேதான், 'அறிவியல் மேலாண்மை இயக்கம்' என்பது பொதுத் துறை ஆட்சியியலில் ஆராய்ச்சிக்குரிய பெரியதொரு பாடப் பகுதியாய் உள்ளது.

மேற் கூறிய கருத்தின்படி ஒற்றுமை ஆணை என்பது தன் உண்மையான பொருள் சிறப்பைப் பொது நிருவாகத்தில் இழந்து விட்டதாகப் பொருளன்று. ஏனெனில், இரு பொருள் குறித்து இரண்டு ஆணைகளை இரு அதிகாரிகளிட மிருந்து ஒருவர் பெறுவாராயின் ஒற்றுமை ஆணைக் கோட்பாடு அங்கு மீறப் படுதலில்லை. ஆனால், ஒருவர் ஒரு செயல் குறித்து இருவரிடமிருந்து இருவகையான ஆணைகளைப் பெறுவாராயின் அங்கு ஒற்றுமை ஆணைக் கோட்பாடு செயல்பட வில்லை யெனப் பொருள்படும். அந்நிலையைத் தவிர்ப்பதே ஒற்றுமை ஆணையின் முக்கியப் பயனாகும். அதனால்தான் நுட்பச் செய்திகளைப் பற்றிய துறைகளில் கூட முடிவான முழு அதிகாரம் அவற்றின் நிருவாகத் தலைவர்களிடம் ஒப்படைக்கப் படுகின்றது.

அமைப்புப் பணிகளில் ஒன்றிப்பையும் ஒருங்கிணைப்பையும் உண்டாக்கல்

(Co-ordination of Works)

'எந்தப் பல்கூட்டு அமைப்பிலும் பயனுள்ள முடிவுகளைப் பெற அதன் உறுப்புகள் மற்ற உறுப்புகளுடன் இணைந்து செயற்பட வேண்டும். ஓர் இயந்திர ஏற்பாட்டில் அதன் உறுப்புகள் ஒன்ருக இயங்க வில்லை யென்ருல் இயந்திரம் வேலை செய்யாது நிற்கும். ஓர் அமைப்பில் குறைபாடான இணைப்பின் விளைவாகத் திறமை குறைந்து விடுகிறது. பாகங்கள் மற்ற பாகங்களுடன் பொருந்திச் செயற்படுவது இணைப் பாகும். தக்க சமயத்தில் பாகங்களின் இயக்கமும், செயற்பாடும் விளைபயனுக்கு மிகையான தம் பங்களிப்பை வழங்குவதும் இணைப் பாகும். உறுப்புகளை ஒன்று கூட்டும் தொழிற் சாலையின் உற்பத்திப் பிரிவு மிக உயர்ந்த நிறைவுடைய இணைப் பாகும். எப் பெரிய அமைப்பிலும் அதன் பல உறுப்புகளை இணைப்பது முக்கியமானது. ஆகையால், தொழில்

அதிபர்களாகிய மூனியும், இரீயிலியும் இதைத் தம் பகுப்பாய்வின் மையமாகக் கொண்டனர். நல்லாட்சிக்குப் பயனுள்ள இணைப்பு முழுமையாக இன்றியமையாத தாகும். மேலும், இஃது அலுவலக மேலாண்மையின் நேர்முகப் பொறுப் பாகும். தலைமை நிருவாகி, நிறுவனத் தலைவர் போன்றவர்களின் செயற் கட்டளைகள், பொதுக் கட்டளைகள், ஆணைகள் போன்றவைகளால் இஃது ஏற் படுகிறது.'[1]

முழுமையான ஒருங்கிணைப்பையும், இயைபையும் தோற்று விக்கும் சாதனங்களாகத் தலைமை நிருவாகியின் தலைமையில் கூட் டப்படும் உயர் நிருவாகிகளின் மாநாடுகள், கீழ்நிலை நிருவாகிகளின் கூட்டங்கள், துறைகளுக்கிடையே உள்ள கமிட்டிகள், தனிச் சிறப்பு இணைப்பு நிறுவனங்கள் போன்றவை உள்ளன. 'இணைக்கும் வழி முறையின் வெற்றியில் அல்லது தோல்வியில் முறை யணையா (Informal Organisation) அமைப்பின் தன்மையும் குணமும் சார்ந் திருக்கின்றன. ஒரு நிறுவனத்தின் முறையணையா அமைப்புப் பொதுவாக முறையான அமைப்புடன் வந்திணைகையில் இணைப்பு எளிதாகிறது. ஆனால், ஒரு நிறுவனத்தில் முறையணையா அமைப் பில் முறையான அமைப்புக் குறுக்கிடும் போது இணைப்பு முறி வுறலாம். இணைப்பு, மேற்பார்வை போன்றவைகளின் எல்லைகளை ஒருவர் குறிப்பிடுவதைக் 'கட்டுப்பாட்டின் வீச்சு' என்ற சொற் றொடர் விளக்குகின்றது. இச் சொல் உளவியல் சொற்றொட ராகிய 'பார்வையின் வீச்சு' என்பதிலிருந்து பெறப்பட்ட தாகும். மனிதத் திறமைக்கு எல்லைகளுண்டு என்பதை இச் சொற்றொடர் குறிப்பிடுகிறது. பல சூழ்நிலைகளின் மேற் பார்வை மிக மென்மை யாகப் பரவும் பொழுது விரும்பத் தகாத விளைவுகள் ஏற்படு கின்றன. விரைவில் வளரும் தனி மனிதருக்குரிய கூட்டுகளின் மறைவாற்றலான எண்ணிக்கையைக் கிரெய்குனஸ் (Graicunas) என்பார் வரைந்து காட்டினார். ஓர் உயர் அலுவலருக்கும் வளரு கின்ற கீழாள்களின் எண்ணிக்கைக்கு மிடையே இவை நிலை பெறலாம். நல்ல வேளையாக மேற்பார்வையாளரின் கவனம் குறைந்த அளவுக்குத் தேவையாகு மிடத்தில் இம் மறைவாற்ற லுடைய கூட்டுகள் எழுவ தில்லை,'[2] என்று பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் கூறுகின்றார்.

பேராசிரியர் ஒயிட் அவர்கள் கூறியுள்ள இச் செய்திகளை மனத்திற் கொண்டு ஒருங்கிணைப்பு என்பதை நிருவாக அமைப்பின் பணிகளின் பிணக்குகளை யகற்றிச் சிக்கலற்ற வகையில் பணிகளை

1, 2 வீ. கண்ணையா-'பொதுத் துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I அதிகாரம்-3

மேற்கொள்வதற்குரிய வழிமுறை அல்லது சாதனம் என்று அறிய வேண்டும். ஓர் அமைப்பில் அலுவலர்களின் பணிகளை இயைபு கொள்ளச் செய்வதன் மூலம், அவ் வமைப்பின் குறிக்கோள் நேர்த்தியாக நிறைவேற்றப் படுகின்றது. ஏனெனில், இது பணியாளர்களிடையே கூட்டுறவு உணர்ச்சியையும், ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்பையும், கூட்டணி முயற்சியையும் தோற்றுவிக்கின்றது. எனவே, ஓர் அமைப்பினுடைய செயல்களின் வெற்றியும் தோல்வியும் அதன் பல்வேறு பிரிவுகள், படிகள், வரிசைகள், அலகுகள் போன்றவற்றிடையே பேணப்படும் ஒன்றிப்பைப் பொருத்தே அமையும். ஒவ்வொரு நிறுவனத்தின் உட்குறிக்கோள்கள் யாவும், ஒருங்கிணைப்பின் பயனுகவே செம்மை யுறும். அவ் வுட்குறிக்கோள்கள் நிறுவனத் தொழில்கள் யாவும் சுமுகமாய்ச் செயல்பட உதவும் ஒருங்கிணைப்பே யன்றி வேருென்று மில்லை. ஒரு சிலர் ஒருங்கிணைப்பை அமைப்பின் முக்கிய நியதிகளில் ஒன்ருகக் கருதாது, அதை 'மேலாண்மைத் தொழிலின் ஒரு சாதாரண அம்சம்' என்று கூறுகின்றனர். ஓர் அமைப்பு எவ் வழியில் உருவாக்கப்பட்டாலும் அதன் கட்டுமானம் இயற்கையாக ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்க முடியாது. இஃது ஒரு மனிதச் செயல்; அறிவுத் திறத்தின் அடிப்படையில் அமையும் முக்கியச் செயல். இஃது அதிகாரிகளின் ஆணைகள் மற்றும் ஏவல்களுக் கொப்பவும், அதிகார வரிசை, ஆள்கை வீச்சிற் கொப்பவும், அதிகார ஒப்படைப்பிற் கொப்பவும் மேற்கொள்ளப்படும் செயலாகும். எனவே, அமைப்பின் பணிகளில் தோற்றுவிக்கப்பெறும் ஒன்றிப்பு அல்லது இணைப்பு என்பது மேலாண்மையின் பாற்பட்ட சிறப்பான உத்தி எனலாம். பல அடுக்குக் கட்டடத்தின் பாகங்கள் சரிவர இணைக்கப்பட்டுப் பயனளிப்பது போல, ஓர் அமைப்பின் பல பாகங்களும் சரிவரத் தொடர்பு கொள்ளப்பட்டு இணைக்கப்படும் ஆட்சி வழி முறையும், சாதனமுமே ஒன்றிப்பு என்பதாகும்.

மறு அமைப்பு அல்லது சீரமைப்பு (Re-organisation)

முடிவுரை : அமைப்பின் ஆதார அடித்தளச் செய்திகள் முதற்கொண்டு ஒன்றிப்பு வரை கூறப்பட்ட செய்திகள் யாவும் நிறுவன அமைப்பின் அடிப்படையான பிரச்சினைகளும் பொதுப் பண்புக் கூறுகளு மாகும். அப் பொதுப் பண்புக் கூறுகள் நல்ல நிருவாகத்தை நவிலும் ஓர் அமைப்பின் ஆதாரப் பொருள்களாயுள்ளன. நல்ல நிருவாகத்தைப் பல செயலிகளின் வாயிலாக ஓர் அமைப்பு மேற்கொள்ளும் போது 'மேலாண்மை' (Management) என்பதும் வெளிப்படுகின்றது. மேலாண்மையில் முன்னேற்றத்தைக் காணும் வகையில் அமைப்பின் பொதுப் பண்புக் கூறுகளைக் காலத்திற்கும் தேவைகளுக்கும் ஒப்ப மாற்றங்களுக் குள்ளாக்கும்

போது அமைப்புகளும் நிறுவனங்களும் திருத்தி யமைக்கப்படு கின்றன அல்லது மறு அமைப்புச் செய்யப் படுகின்றன. எனவே, மறு அமைப்புச் செய்தல் அல்லது சீரமைப்புச் செய்தல் அமைப்பு களின் பொதுவான கூறுகளில் ஒன்றாகும். நமது நாட்டில் மாநில அரசுகள் யாவும் மொழிவாரியாகத் திருத்தி யமைக்கப்பட்டுள்ள தையும், பல்வேறு ஆட்சி அமைப்புகள் அவ்வப்போது சீரமைப்புச் செய்யப் படுவதையும் இங்கு உதாரணங்களாகக் கூறலாம்.

டிமாக், டிமாக் (Dimock and Dimock) எனும் அறிஞர்கள் கூறுவது போன்று 'நிறுவனம் அல்லது அமைப்பு என்பது நிருவாக வழிமுறைகளைத் தொடர்ச்சியாகச் செயல்படுத்தும் மேலாண்மைச் சாதன மாகும். அமைப்பைப் பற்றிய கோட்பாடுகளின் அறிவில் லாது எந் நிருவாகியும் தம் செயல்களை நடத்த முடியாது. எனவே, அமைப்பு என்பது, சட்டம், கொள்கை, திட்டம், நிதிநிலை அறிக்கை, ஆட்சித் தலைமை போன்ற செய்திகளை யொத்து ஆட்சியியலில் முக்கியமானதோர் இடத்தைப் பெறுகின்றது. அமைப்பின் இயந் திர நுணுக்கம் சரியாக இல்லை யாயின் தலைவர்களும் அதிகாரி களும், பெருந்திறமை வாய்ந்தவர்களாக இருப்பினும் அவர்களின் உழைப்பெல்லாம் பயனற்றுப் போகும்'[1]

இறுதியாக ஆட்சிப் பணிகளை மேற்கொண்டு செயலாற்றும் வகையில் பல அமைப்புகளைத் தோற்றுவிப்பதையும், பன்னெடுங் காலமாகச் செயல்பட்டு வரும் நிறுவனங்களைத் தகுந்த காரணங் களுக்காக யார் சீரமைப்பு அல்லது மறு அமைப்புச் செய்ய வேண் டும்? எவ் வகையில் செய்ய வேண்டும்? என்பதைப் பற்றியும் சிறிது அறிந்து கொள்ள வேண்டும். பொதுவாக நாடுகளிலும் இவற்றைத் தலைமை நிருவாகிகளே செய்கின்றனர். எனவே, தலைமை நிருவாகி செயலாட்சிக் கட்டளைகள் (Executive Orders) மூலம் அமைப்புகளை யும், ஆட்சித் துறைகளையும், பிற நிறுவனங்களையும் தோற்று வித்தும், மாற்றியமைத்தும், தேவையானால் அவற்றை அகற்றியும் செயல்படுகின்றார். ஆனால், இந்த அதிகாரம் தம்மிச்சையாகவோ, அமைச்சவையின் ஆலோசனையின் பேரிலோ, தலைமை நிருவாகி யால் செயல்படுத்தப்படுவதில் உலக அரசுகள் தத்தம் அரசியல் கோட்பாடுகளுக் கொப்ப வேறுபடுகின்றன. முன்னொரு அதிகாரத் தில் கூறியது போன்று எவ் வரசியல் கோட்பாட்டைப் பெற்றிருப்பி னும், குடியாட்சித் தத்துவத்தைக் கொண்டிருக்கும் நாடுகளில் சட்ட மன்றங்கள் ஆட்சித்துறை பற்றிய பணிகள் பலவற்றைக் கொண்டிருப்பதை நாம் அறிவோம். எனவே, சட்ட மன்றங்கள் நிருவாக அமைப்புகளும், நிறுவனங்களும், துறைகளும் அமைக்கப்

1. 'Public Admistration -Dimock and Dimock-Chapter-13.

படுதற்கும், மறு அமைப்புச் செய்யப் படுதற்கும் தேவையான பொதுவான சட்டங்களை இயற்றி, ஏனையவற்றைச் செய்வதைச் செயலாட்சித் துறையிடம் விட்டுவிடுகின்றன. செயலாட்சித் துறைத் தலைவர்கள் அதிகார அனுமதி பெற்ற சட்டங்களை (Delegated legislation) இயற்றி மேற் கூறியவற்றைச் செய்யலாம். அதேபோல அரசியல் அமைப்புச் சட்டமும் பல அமைப்புகளையும் நிறுவனங்களையும் தோற்றுவித் திருக்கலாம். அவை மறு அமைப் புச் செய்யப் படுவதற்குரிய காலம், காரணங்கள் போன்றவற்றை யும் அறிவிக்கலாம். இதற்கான உதாரணங்களாக நம்நாட்டு நிதிக் குழு, பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு, தேர்தல் குழு போன்றவற்றைக் கூறலாம். வாழ்க்கை ஈட்டுறுதிக் கார்ப்ப ரேஷன், முற்றுரிமைக் கமிஷன் போன்றவை நாடாளு மன்றத் தின் சட்டங்களின் மூலமும், திட்டக்குழு அரசாங்கம் 1951-ஆம் ஆண்டில் நிறைவேற்றிய முடிவுக் கொப்ப அமைக்கப்பட்டதையும் இங்கு எடுத்துக் காட்டுகளாகக் கொள்ளலாம். அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளில் நிருவாக அமைப்பில் மேற் கொள்ள வேண்டிய துறை கள், நிறுவனங்கள் யாவும் பொதுவான உருவரைக் குறிப்பு களுடன் கூடிய சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்களாலேயே முடிவு செய்யப் படுகின்றன. எத் துறையினையும் சட்ட மன்றத்தின் உத்தரவின்றி, அதாவது சட்ட பூர்வமான அனுமதி யின்றித் தோற்றுவித்தலோ, அழித்தலோ, அகற்றலோ முடியாது. இங்கி லாந்தில் இவ் வதிகாரங்கள் அரசாங்கத்திடமே யுள்ளது. பாராளு மன்றத்தின் சட்டங்கள் முக்கியமான ஒரு சில ஆட்சி அமைப்பு களைத் தோற்றுவிப்பதற்குச் சிறப்பான சூழ்நிலைகளில்தான் இயற்றப் படுகின்றன. நிறுவனங்களை மறு அமைப்புச் செய்வதற் குத் தேவையான அதிகாரங்களைச் செயலாட்சித்துறைத் தலைவர் களுக்கு வழங்க இங்கிலாந்தின் பாராளு மன்றம் சற்றும் பின் வாங்குவதோ, தயங்குவதோ இல்லை. எனவேதான், செயலாட்சித் துறைத் தலைவர்களின் பரிந்துரைகளைப் பாராளு மன்றம் ஏற்றுக் கொண்டு, நிருவாக அமைப்பு, மறு அமைப்பு பற்றிய தேவையான சட்டங்களையும் செய்கின்றது. ஆனால், அமெரிக்காவிலோ, அதிபர் அனுப்பும் பரிந்துரைகளைச் சட்ட மன்றம் ஏற்றுக் கொள்வதிலும் புறக்கணிப்பதிலும் வன்மையுடன் திகழ்கின்றது. எந் நாட்டிலும் சட்டத்தின் வாயிலாக நிருவாக அமைப்புகளும் துறைகளும் நிறுவ னங்களும் நிறுவப்பட் டிருக்குமாயின் அவற்றை மறு அமைப்புச் செய்ய விழையின் அவற்றை நிறுவ உதவியுள்ள சட்டங்களைத் தகுந்த முறையில் திருத்த வேண்டும். சட்டத் திருத்த முறைகள் அமெரிக்கா, சுவிட்சர்லாந்து, பிரான்சு, ஓரளவு இந்தியாப் போன்ற நாடுகளில் நெகிழாத் தன்மையைக் கொண்டுள்ளன. இங்கிலாந்து, பெருமளவில் இந்தியாப் போன்ற நாடுகளில் நெகி

ழும் தன்மையுடன் எளிமையா யுள்ளன. எனவே, சட்டத் திருத்த முறைகளின் தன்மைக் கொப்பவே ஆட்சி அமைப்புகளும், பிறவும் மறு அமைப்புச் செய்யப்படுவதில் காலத்தை மேற்கொள்ளும். நிதிச் சிக்கனம், நெருக்கடிக் காலம், தேவையற்ற தன்மை போன்ற காரணங்களுக்காகச் சில அமைப்புகள் செயல்படுவதைத் தற்காலிகமாக நிறுத்தி வைக்கலாம்; அல்லது அகற்றி விடலாம் அமைப்புகளை உருவாக்கல், மறு அமைப்புச் செய்தல், அகற்றல் போன்ற யாவற்றையும் இவ் வதிகாரத்தில் கூறப்பட்டுள்ள அடிப்படையான நியதிகளுக் கொப்பவே உலக அரசுகள் செய்கின்றன. எனவே, 'நிறுவன அமைப்புகள் உருவாதல் மற்றும் மறு அமைப்புச் செய்யப்படுதல், அகற்றப்படுதல் போன்றவை குறித்து எவ் விதக் கோட்பாடுகளும் நியதிகளும் அடிப்படையாகக் கிடையா' என் போருடைய வாதம் எடுபடாமல் போய் விடுகின்றது. அமைப்பு ஆட்சி அல்லது நிருவாக ஒழுங்கை அதன் செயல்களில் நிலைநாட்டுவதால் அமைப்பு முறையற்ற பொது நிருவாகம் இருக்க முடியாது.

9. முறைவழிச் செயலிகள்-I

அரசு துறைகள் அல்லது இலாக்காக்கள்

(Government Departments)

அரசின் நோக்கங்களையும் குறிக்கோள்களையும் அப்பழுக்கற்ற வகையில் அரசாங்கம் மேற்கொண்டு அவற்றை ஆட்சிச் செயல்கள் அல்லது நிருவாகப் பணிகள், நடவடிக்கைகள் என வடிவம் கொடுத்துச் செயல்படுத்துவதே பொது நிருவாகத்தின் பயன் என்பது நாம் அறிந்துள்ள உண்மை யாகும். பொது நிருவாகச் செயல்களை அரசாங்கம் பல அமைப்புகள், நிறுவனங்கள், செயலிகள் ஆகியவற்றின் வாயிலாக மேற்கொள்கின்றது. பொது நிருவாகச் செயல்களை மேற்கொள்வதில் முதன்மை நிறுவனங்களான முறைவழிச் செயலிகள் மிக முக்கியமானவையாக எல்லா வகை அரசாங்கங்களிலும் கருதப்படுகின்றன. 'அரசாங்கம் செயல் பட்டுக் காணப்படுவதே பொது நிருவாகம்' என்ற கருத்திற் கொப்ப அரசாங்கத்தின் செயல்களை மேற்கொள்ளும் முறைவழிச் செயலிகளில் முதன்மையானதும் முக்கியமானதுமான நிருவாகத் துறைகள் அல்லது இலாக்காக்சள் பற்றிய செய்திகளை இவ் வதிகாரத்தில் காண்போம்.

துறை அல்லது இலாக்கா என்பது ஆட்சி அமைப்பின் அடிப் படையான அலகாகும். அவ் வலகின் வாயிலாகவே அரசாங்கத் தின் செயற்பாடுகள் யாவும் மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. மக்க ளோடு ஆட்சி அமைப்பைத் தொடர்பு படுத்தும் பணியில் நிருவா கத் துறைகள் முக்கியமான பங்கினை ஏற்கின்றன. அரசின் குறிக் கோள்கள், திட்டங்கள் மற்றும் கொள்கைகள் யாவும் மக்கள் பெறும் அன்றாடப் பயனாய் உருவெடுப்பது நிருவாகத்துறைகள் ஆற்றும் பணிகள் மூலமே யாகும். எனவே, துறைகள் அமைக்கப்

படும் முறை, அவற்றில் நடத்தப்பெறும் நிருவாகம் போன்ற செய்திகள் யாவும் பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் முக்கியமான தோர் இடத்தைப் பெற்றுள்ளன. ஆட்சித்துறைச் செயற்பாடுகள் யாவும் அவற்றில் பணியாற்றும் பல்வேறு அதிகாரிகள் மற்றும் அலுவலர்களின் மூலமே மேற்கொள்ளப் படுகின்றன. இதற்கு முடிவே இல்லை. எனவேதான், துறை எனப்படும் முறைவழிச் செயலி, ஆட்சிச் செயல்களை ஏற்றிச் செல்லும் முக்கியமான சாதன மாகக் கருதப்படுகின்றது. துறை அல்லது இலாக்கா என்பது நிறுவன அமைப்பின் வகையையே சாரும். ஆட்சி யமைப்பைப் பொறுத்த வரை, துறைகள் ஒழுங்கமைப்பு முறைகளாகவே கரு தப்படுகின்றன. எனவே, துறை அமைப்பை மேற்கொள்வதில் பேணப்படும் அடிப்படையான செய்திகளை முதலில் அறிந்து கொள்ள வேண்டும்.

துறைகள் அமைவதற்குரிய அடிப்படை ஆதாரங்களும் அவற்றின் நன்மை தீமைகளும்

'நிருவாகத் துறையும் ஒரு நிறுவன அமைப்பே' என்பதைக் கருத்தில் கொண்டால், இதனை உருவாக்குவதில் சென்ற அதிகாரத் தில் அமைப்பு அமைவதற்குக் கூறப்பட்ட நான்கு ஆதாரப் பொருள்களும் அடிப்படையாகப் பின்பற்றப் படுகின்றன என் பதை விளங்கிக் கொள்ளலாம். செயல் நிகழ்ச்சி அல்லது குறிக் கோள் (Purpose), வழி முறை (Process), பணி புரியப்படும் அல்லது சேவை செய்யப்படும் ஒரு பகுதி மக்கள் அல்லது பரிவாரம் (Persons, Clientele), நிலவியல் மற்றும் இடத் தேவைகள் (Place) என்பவையே துறைகள் உருவாதற் குரிய காரணிகளாய் அமை கின்றன. ஆனல், துறை அமைப்பை ஏற்படுத்துவதில் மேற் கூறிய நான்கனுள் ஏதேனும் குறித்த ஒரு பொருள் மட்டுமே காரணியாக இருக்கத் தேவை யில்லை என்பதும், ஒன்றற்கு மேற்பட்டவை ஒரு குறிப்பிட்ட அமைப்பு ஏற்படக் காரணிகளாக அமையலாம் என்பதும் முன் அதிகாரத்தில் எடுத்தியம்பப் பட்டன; அவற்றிற் குரிய எடுத்துக்காட்டுகளும் கூறப்பட்டன. அவைகளை இங்குக் கவனத்திற் கொண்டு, மேற் கூறிய நான்கு ஆதாரங்களின் அடிப் படையில் ஆட்சித் துறைகள் உருவாவதால் விளையும் நன்மை, தீமை களை அறிந்து கொண்டால், துறைகளின் புற அமைப்புச் செய்தி களை ஒதுக்கி, அவற்றின் உள் அமைப்புச் (Internal Organisation) செய்திகளை நாம் நல்ல முறையில் அறிந்து கொள்ள முடியும். இம் முழு அதிகார நோக்கமும் அதுவே யாகும்.

செயல் நிகழ்ச்சிகள் அல்லது குறிக்கோள்களைக் காரணி களாய்க் கொண்டு அமைக்கப்படும் ஆட்சித் துறைகளுக்கு எடுத்துக்

காட்டுகளாக உள்ளவை சுகாதாரம், கல்வி, போக்குவரத்து, வாணிகம், தொழில், வேலை வாய்ப்பு, பாதுகாப்பு போன்றவற்றின் துறைகளும் இலாக்காக்களு மாகும். இவ்வாறு செயல் நிகழ்ச்சிகளின் அடிப்படையில் துறை அமைப்புகள் அமையப் பெறுவதால் ஏற்படும் நன்மை தீமைகளைக் கீழ் வருமாறு கூறலாம்.

தாம் மேற்கொள்ள இருக்கும் குறிக்கோளுக் கொப்ப நிருவாகத் துறைகள் அமைக்கப் பெறுவதால், அவற்றில் பணி புரிவோர் யாவரும் தம் பணிகளை மேற் கொள்வதில் சிறப்பான திறமையைப் பெறுகின்றனர். ஏனெனில், அவர்கள் யாவரும் குறிப்பிட்ட ஒரு சேவையை மேற் கொள்வதன் மூலம் அவர்களின் துறைகள் ஆற்றும் பணிகளைப் பற்றிய அறிவினையும், செய்திகளையும் குறையறப் பெறுகின்றனர். மேலும், துறைகள் மேற்கொள்ள வேண்டிய குறிக்கோள்கள் யாவும் தெளிவாய் அமைவதால் அத் துறைகளை உருவாக்கி, அவைகளையும் பலதரப்பட்ட பொறுப்புகளைப் பெறும் அலுவலர்களிடையே பணிகளையும் தக்க முறையில் குழப்பமும் சிக்கலு மின்றிப் பகிர்ந்தளித்து ஒப்படைக்க முடிகின்றது. இத் துறைகளில் பணியாற்றுவோரின் குறிக்கோள்கள் ஒன்றாக இருத்தலின் இவர்கள் யாவரும் அதிகச் செயலூக்கத்துடனும் ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்புடனும் தத்தம் துறைகளின் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றுவதில் பணி புரிகின்றனர். அடுத்து, இத் தகு துறைகளில் பணியாளர்கள் யாவரும் ஒரு தலைவரின் கீழ்ச் செயலாற்றும் சிறப்பையும் பெறுகின்றனர். இத் துறைகளின் தலைவர்களும் தக்க முடிவுகளை எடுத்து மேலாண்மை நிருவாகத்தைச் சிக்கலின்றி நடத்த முடிகின்றது. இவற்றின் பயனாய்ச் சிக்கனத்துடனும் திறமையுடனும் நிருவாகச் செயல்கள் நடக்க ஏது வாகின்றது.

குறிக்கோள் அல்லது செயல் நிகழ்ச்சியை அடிப்படையாகக் கொண்டு அமைக்கப்படும் ஒரு துறை மக்களாட்சித் தத்துவத்திற்குகந்த தாயிருக்கும். மக்களாட்சித் தத்துவத்தின்படி அமைக்கப்படும் அரசாங்கம் பொறுப்புள்ள அரசாங்கமா யிருக்கும். தம் ஆட்சிச் செயல்களுக்குரிய முழுப் பொறுப்பையும் மக்களுக்காக ஏற்கும். நிருவாகத்துறைகள் மக்களின் குறிக்கோள்களை அடிப்படையாகக் கொண்டு அமைக்கப்படும் பொழுது அவற்றிடையே பொறுப்புகளும் சுமத்தப் படுகின்றன. தம் பொறுப்புகளைக் கடமை யாற்றுவதில் குற்றம் குறைகளிருப்பின் அவற்றின் மீது தக்க நடவடிக்கைகளை எடுக்க முடியும். எடுத்துக்காட்டாக நாட்டின் ஒரு பகுதியில் சட்ட ஒழுங்குப் பிரச்சினை சரிவர மேற்கொள்ளப் படாதிருக்குமாயின், அப் பகுதியைச் சார்ந்த காவல்

துறையின் மீது தகுந்த நடவடிக்கைகளை எடுக்க முடியும். அதே போல நாட்டில் அதிகப்படியான இரயில்வே விபத்துக்கள் நடக்கு மாயின் அவற்றிற்குரிய பொறுப்பை அரசாங்கத்தின் இரயில்வே துறை ஏற்றேயாக வேண்டும். இதனால், சிதைவற்றதும், பொறுப் பானதுமான சீரிய நிருவாகத்தினை நடத்த முடிகின்றது. எனவே, பொறுப்புள்ள நிருவாகத்தை நடத்துவதற்குப் பெரும்பயன் அளிப்பவையாய் இவ் வகைத் துறைகள் உள்ளன. அரசு வழி அமையும் அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் மக்களின் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றி வைப்பதில் மக்களுடைய ஆதரவு, கவனம், கண் டனம் ஆகியவற்றிற்கு இலக்காய் அமைவதே இத்தகு துறைகளின் சிறப் பாகும்.

குறிக்கோளை அடிப்படையாகக் கொண்டு அமைக்கப்படும் ஒவ் வொரு துறையும் ஒரு தலைமை அதிகாரியைப் பெற்றிருப்பதால் அவர் தம் அலுவலர்களிடையே கடமை, கண்ணியம், கட்டுப் பாடு ஆகியவற்றை நல்ல முறையில் செயல் படுத்த முடியும். மேலும், இத்தகு துறையைச் சார்ந்த பணியாளர் யாவரும் ஓர் உருவமாக இணைந்து இயக்கப் பெற்றுத் தம் தலைவரின் கட்டுப் பாட்டின் கீழ்ச் சிறப்புடன் செயலாற்ற முடிகின்றது. மேலும், ஒரு துறையின் பல பிரிவுகளும், அலகுகளும் துறைத் தலைவரின் கண்காணிப்பின் கீழ்ச் செயல் படுவதால், அவற்றின் செயல்களுக் கிடையே ஒன்றிப்பையும் ஒருங் கிணைப்பையும் தோற்றுவித்துச் சிக் கனத் தேர்ச்சியைப் பெற முடிகின்றது. செயல்களை மேற் கொள் வதில் காலத்தையும், பணியாளர்களின் சத்தியையும் சிதைவுறா மல் காக்கவும் முடிகின்றது.

குறிக்கோள் மற்றும் செயல் நிகழ்ச்சிகளின் அடிப்படையில் துறைகளை அமைப்பதால் பெறப்படும் தீமைகளும் குறைபாடுகளும் பலவாம். செயல் நிகழ்ச்சி அல்லது 'வினை செயல்' என்பவை பொருள் குழப்பத்தை விளைவிக்கும் சொற்க ளாகும். அவை அகன்ற அல்லது குறுகிய கருத்துகளை நவிலும் சொற்களாகக் கருதப்படுமாயின் அதனால், பொருட் குழப்பமே அதிக மாகும். மேலும், இந் நியதியின்படி ஒரு துறை அமைவதற்கு மூல காரணி யாக ஒரு குறிக்கோள் அல்லது 'வினைச்செயல்' அமையுமாயின் அஃது அக் குறிக் கோளைச் சார்ந்துள்ள வேறு பல செயல்களை மேற் கொள்ளக் கூடாது என்ற கருத்திற்கு இலக்காகிவிடும். ஒரு துறைக்கு ஒரே வினைச்செயல் என்பதின்படி நமது அரசாங்கப் பாது காப்புத் துறையை எப்படிக் கொள்வது? அதன் செயல் நிகழ்ச்சி கள் தரைப்படை, விமானப்படை, கப்பற்படை என மூவகைச் செயல் நிகழ்ச்சிகளைக் குறிப்பனவாக உள்ளன. ஆனால், அத் துறை

யின் குறிக்கோள் நாட்டின் பாதுகாப்பு என்ற ஒன்றே யாதலின் மேற் கூறிய மூவகைச் செயல்களும் அத் துறையின் ஆட்சிக்குட் பட்டவையே. எனவே, இக் குறையினைப் பெரிதாய்க் கொள்ளக் கூடாது. அடுத்து, இவ் வாதாரத்தின் அடிப்படையில் உருவாக்கப் படும் துறைகளில் உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கையைச் சரிவர மேற் கொள்ள முடியாத இடருள்ளது. மூன்றாவதாகப் பெரிய, அகன்ற குறிக்கோள்களைக் கொண்டு செயல்படும் துறைகளில் அத் துறையினர் ஆற்றும் பணிகளின் ஒரு சில அம்சங்கள் புறக்கணிக் கப்பட்டு விடலாம். எடுத்துக் காட்டாகக் கல்வித் துறையின் குறிக்கோள் கல்வியைப் பரப்புவதாக இருப்பினும் அது கல்வி பயிலும் அன்றாட மாணவர்களின் சுகாதாரம் பற்றிய செய்திகளில் அதிக அக்கறை காட்டுவ தில்லை. இதற்குக் காரணம், சுகாதாரக் குறிக்கோளைக் கொண்டு செயல்படும் வேறொரு துறை இருப்பதே யாகும். கல்வித் துறையிடமே மாணவர்களின் சுகாதாரம் பற்றிய வினைச்செயலையும் ஒப்படைத்தால் இக் குறை நேராது. ஆனால், இக் குறையை எடுத்துக் காட்டியுள்ள பலர் ஓர் உண்மையைக் கவனிக்க வில்லை. சுகாதாரத் துறையின் சேவை, ஒரு கல்வி நிலை யத்திற்குத் தேவை யென்றால் அத் தேவையைக் கல்வி நிலையம் தகுந்த வேண்டுகோளின்படி சுகாதாரத்துறையிடமிருந்து பெற்றுக் கொள்ள முடியும். அடுத்துச் செயல் நிகழ்ச்சியும் வினைச் செயலுமே ஒரு துறை அமைப்பின் அடிப் படையாக இருக்க வேண்டும் என்ற கருத்தை வலியுறுத்தினால் அரசாங்கத்தின் ஒவ்வொரு நடவடிக் கையையும் வினைச் செயல்களாகக் கொண்டு நூற்றுக் கணக்கான துறைகளைத் தோற்றுவிக்க வேண்டி யிருக்கும். இது நல்ல நிருவா கத்திற் குகந்த தன்று.

பின்பற்றப்பட வேண்டிய வழிமுறை (Process) அல்லது மேற் கொள்ளப்பட விருக்கும் செயலின் தன்மைக் கொப்பச் சட்டம், விஞ்ஞான ஆராய்வு, கலாச்சாரம், பண்பாடு, இரும்பு, எஃகு மற் றும் பொருளியல் சார்ந்த துறைகள் அமைக்கப்படலாம். இவ் வாறு வழிமுறை நியதிக் கொப்பத் துறைகளை அமைப்பதால் தொழிலின் பங்கீட்டுக் கொள்கை, சிறப்புடைப் பணிகளை ஆற்று தல் போன்ற நன்மைகள் கிட்டுகின்றன. இவற்றின் மூலம் தொழில் நுட்பச் செய்திகள் பலவும் அறிவியல் வளர்ச்சியின் பயன் களும் நிருவாக அமைப்பிற்குப் பயனுள்ளவையாய் அமைகின்றன. வழிமுறையின் காரணமாய் அமையும் ஒரு துறை அரசாங்கத்தின் மற்ற துறைகளின் தேவைகளை நிறைவு செய்து வைக்கும் நலனைக் கொடுக்கின்றது. இந் நியதி பல்வேறு துறைகளுக் கிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கப் பெரிதும் உதவுகின்றது. வழி முறை நியதியின் காரணமாக உருவாக்கப்படும் துறைகளில் பணி

யாற்றுவோர் அரசாங்கப் பணியைத் தம் வாழ்க்கை நெறியாகவும் தொழிற் போக்காகவும் கொள்ளும் உணர்ச்சியைப் பெறுகின்றனர். ஆனால், வழிமுறை நியதிக்கொப்ப அமைக்கப்படும் கனரகத் தொழிற்சாலைகள் பற்றிய துறைகள் போன்றவை பெரும் முதலீடுகளைக் கொள்ள வேண்டி யிருக்கும். எனவே, பொருளாதாரத்தில் பின் தங்கியுள்ள நாடுகளிலும், ஏழ்மையான நாடுகளிலும் இம் மாதிரியான துறைகள் அதிகம் தோன்ற முடியாமற் போய் விடும். எனினும், இதனை ஒரு பெருங் குறையாகக் கருதத் தேவை யில்லை. ஏனெனில், தனது பொருளாதார முன்னேற்றத்தில் தொழில் வளர்ச்சியை மேற்கொள்ளாத எந்த ஒரு நாடும் இருக்க முடியாது. வழிமுறை நியதியைக் காரணியாகக் கொண்டுள்ள துறைகளில் பணியாற்றுவோர் தொழில் நுட்பச் செய்திகளில் தகுதி பெற்றவர்களாய் இருப்பதால், அவர்களிடையே அதிகார ஆணவமும், ஆட்சி அகந்தையும் காணப்படலாம். இஃது ஒரு குறையே. எனவே, தான் இக் குறையை நலிவுறுத்தும் வகையில் இத் தகு துறைகளின் இறுதி முடிவை எடுக்கும் தகுதி, தலைமை அமைச்சர்களிடம் உள்ளது. இத்தகு துறைகளினால் நேரும் ஒரு பெரும் தீமையாதெனின் இலாபகரமற்ற தொழில் துணிவுகளையும் செயல்களையும் இவை மேற்கொண்டு சில சமயங்களில் செயல்பட வேண்டியிருப்பதே. மேலும், தவறானவையும் தேவை யற்றவையுமான திட்டங்களை இவை மேற்கொண்டு நடத்த வேண்டி இருக்கலாம்.

ஆட்சிச் செயல்களை ஒரு குறிப்பிட்ட வகுப்பினருக்காக அமைக்கும் பொழுதும் அல்லது பலரும் பயன் பெறும் வகையில் குறிப்பிட்ட ஒரு பொருள் அல்லது பொருள்கள் பற்றிய நிருவாகச் செயல்களை மேற் கொள்ளும் வகையிலும் பின் தங்கியோர் நலத் துறை, அகதிகளின் புனர் வாழ்வுத்துறை, வேளாண்மைத்துறை, உணவுப் பொருள்களை வினியோகிக்கும் துறை போன்ற பல துறைகள் உருவாக்கப்படுகின்றன. இம் மாதிரித் துறைகளை அமைப்பதால் அரசாங்கம் நலிந்தோர் நலனிலும், தேவை அதிகமாய் உள்ள பொருள்களைக் கட்டுப்பாடு செய்வதிலும், உற்பத்தி செய்வதிலும் அக்கறை காட்ட முடிகின்றது. சோஷியலிசக் கொள்கை செம்மையாகச் செயல்படவும் இவை உதவுகின்றன. இவை யாவும் பல் பணித் துறைகளாக இருப்பதால் இவற்றின் சிப்பந்திகள் யாவரும் தம் துறைகளின் செயல்களைப் பற்றிய அறிவை முழுமையாய்ப் பெற்று நல்ல முறையில் ஒருங்கிணைந்து ஒன்றிப்புடன் செயல்பட முடிகின்றது. அமெரிக்காப் போன்ற நாடுகளில் இம் மாதிரியான துறைகள் அதிக அளவில் அமைக்கப்படுகின்றன. இதனால், அத் துறைக் குழுக்கள் (Pressure groups) தோன்றி நாட்டு நிருவாகம் தம் குறிக்கோளுக் கொப்ப நடை பெறுவதற்கு உதவி புரிகின்றன.

இவ் வகைத் துறைகளினுல் பயன் பெறுவோர் ஒரு சிலரும், ஒரு சில வகுப்பினருமே என்பதால் இவை பாரபட்சத் தன்மையை நிருவாகத்தில் தோற்றுவிக்கின்றன. அக்கறைக் குழுக்கள் அதிகமாயிருப்பினும், அவற்றின் ஆதிக்கத்திற்கும் நெருக்கத்திற்கும் இடம் கொடுக்கும் வகையில் பொது நிருவாகம் அமைந்தாலும், அரசாங்கத்திடம் செல்வாக் கற்றவர்களது நலன் புறக்கணிக்கப்பட்டு விடலாம். எனவே, சமத்துவமான நிருவாகம் நடைபெற முடியாத தீங்கு இத்தகு துறைகளினுல் தோன்றலாம். மேலும், இத்துறைப் பணிகளின் எல்லையையும் அதிகார வரம்புகளையும் குறிப்பிட்ட இலக்கிற்கு உட்படுத்த முடியாத இடரும் ஏற்படும்.

நிலவியல் தேவைகளும் பல்வேறு துறைகள் அமையக் காரணிகளா யுள்ளன என்பதை வெளி நாடுகளில் அமைக்கப்படும் தூதரகங்கள், களநிலையங்கள் போன்றவையும் வெளி விவகாரத் துறையும் நமக்கு எடுத்துக் காட்டுகின்றன. நில வியலின் தேவைகட்கொப்பக் குறிக்கோள்களை மையமாகக் கொண்டெழும் துறைகள் பலவாறுய்த் தொகுக்கப் பெற்றும் பிரிக்கப் பெற்றும் செயல் புரிகின்றன. இவ்வாறு நிருவாகச் செயல்களை மேற்கொள்வதன் மூலம் மக்களின் தேவைகளை அவர்கள் வாழும் இடங்களில் காணப்படும் செய்திகளுக் கொப்ப நிருவகிக்க முடிகின்றது; மேலும், நிருவாக நிறுவனங்கள் நிலவியல் தேவைகளுக் கொப்ப இணைத்துச் செயல்படும் நன்மை கிடைக்கின்றது; பல இடங்களிலும் வாழும் மக்கள் கல்வி, சமூகப் பொருளாதார வசதிகள் பலவற்றைப் பெற்று முன்னேற முடிகின்றது; அதிகாரப் பரவல் ஏற்பட்டு மத்திய மேலாண்மை மேற் பார்வைத் தொழிலைப் பலரிடையே பகிர்ந்து மேற்கொள்ளப்படும் நன்மையும் கிட்டுகின்றது. சுருங்கக் கூறின், இவ் வகைத் துறை அமைப்புகளால் ஒரு நாட்டின் பல்வேறு வட்டாரங்களின் நிகழ்ச்சி பற்றிய நிருவாகம் அரசாங்கத்தால் மேற்கொள்ளப் படுகிறது. இவ்வாறு நன்மைகள் பலவாயினும் சில குறைகளையும் இவ் வகைத்துறை அமைப்புகள் பெற்றிருக்கவே செய்கின்றன.

தேசியக் கொள்கைகளை ஒருபடித்தான நிருவாகத்தின் கீழ்க் கொண்டுவர முடியாத இடரினை நிலவியல் நியதி தோற்றுவிக்கின்றது. இன்று நாட்டிற்கென ஒரு படித்தான (Uniform) கல்விக் கொள்கை இல்லாத காரணத்தால், தத்தம் மொழி, கலாச்சாரம், பண்பாடு ஆகியவற்றின் அடிப்படையிலும் அரசியல் தேவைகளுக் கொப்பவும் கல்வி நிருவாகம் மாநில அரசுகளால் நடத்தப்படுவதால், நாட்டில் கல்வித்தரம் (Standard) குறித்து ஏற்றத் தாழ்வுகள் காணப்படுகின்றன. இதே போலப் பல்வேறு

துறைகளின் நிருவாகமும் பிராந்தியங்களின் சமூகப் பொருளாதார ஏற்றத் தாழ்வுகளுக் கொப்ப ஏற்றத் தாழ்வைப் பெறுகின்றது. எனவே, குறித்த ஒரு தேசியக் கொள்கையை உலகு முழு தேற்புடையதாகவும், எல்லாவற்றுக்கும் பொருந்துகின்ற வகையிலும் பயன் படுத்த முடியாமற் போய்விடும். அடுத்துப் பிராந்திய அல்லது நில அடிப்படையின் காரணமாகத் துறை அமைப்புகள் தோன்றுவதன் மூலம் நாட்டு ஒற்றுமையைப் பிளவு படுத்தும் சத்திகள் தோன்றக் கூடிய ஆபத்தும் ஏற்படலாம்; தனியிடப் பற்றும், வட்டார உணர்ச்சிகளும் வேரூன்றி விடலாம். பல்பணித் துறைகளாக இவையும் அமைவதால், பணிகளின் சிறப்புடை நியமமும், தொழிலின் பங்கீட்டுக் கொள்கையும் புறக்கணிக்கப் படலாம். பிராந்தியத் துறைகளும் நிறுவனங்களும், பிராந்தியங்களின் அக்கறைக் குழுக்கள் அல்லது அரசியல், ஆட்சி மீது ஆதிக்கம் செலுத்தும் தன்னலக் குழுக்களின் நெருக்கங்களுக்கு ஆளாகி, நாட்டின் பொது அக்கறையையும் நலனையும் புறக்கணிக்க வேண்டிய வலியுறுத்தலுக்கும் ஆளாக நேரிடலாம்.

முன் அதிகாரத்தில் எடுத்தியம்பியிருப்பது போன்று ஓர் அமைப்பையோ, துறையையோ உருவாக்குவதில் ஒரு குறிப்பிட்ட நியதியையும் காரணியையும் மட்டும் என்றும் எப்பொழுதும் எடுத்துக் கொள்ளக் கூடாது. மேற்கூறிய ஆதாரப் பொருள்களின் நன்மை, தீமைகளை நன்கு ஆராய்ந்து, ஈட்டலே மிகுதியாக எவை கொடுக்குமோ? அவைகளைத் தனித்தோ, ஒருமித்தோ காரணிகளாய்க் கொண்டு, துறைகளை உருவாக்க வேண்டும். தவிர்க்க முடியாத வகையில், அரசின் கொள்கைகட் கொப்ப நலன் பயவாக் காரணிகளை அடிப்படையாய்க் கொண்டு துறைகளை அமைப்பினும் அத் துறைகள் அமைக்கப்பட்ட பின்னர் அவற்றின் ஆட்சித் தலைவர்கள் முடிந்த வரை குறைகளை அகற்றி நிறைவான ஆட்சிச் செயல்களைப் புரிய வேண்டும். பால்மதிக்கும் குறையுண்டு; காயும் கதிரவனுக்கும் கரும்புள்ளிகள் உண்டு; குறைகளற்ற செம்மாந்த நிலை எங்கும் எதிலும் எப்பொழுதும் இருக்க முடியாது. துறை அமைப்புகள் இதற்கு விதிவிலக் கல்ல. எனவே, குறித்த ஒரு காரணி மட்டுமே துறைகள் அமைய ஆதாரமாக அமைய முடியாது. காலம், இடம், வினை, செயல் மற்றும் நிருவாகத் தேவைகளுக் கொப்பப் பல செய்திகள், துறைகள் உருவாதற்குரிய காரணிகளாய் அமையும் என்பதே முடிவான கருத்தாகும். எவ் வடிப்படையிலும் துறைகள் தோன்றலாம். அவற்றின் தலைவர்கள் திறமிகு நிருவாகிகளாய் அமைந்து அவர்களது மேலாண்மை நிருவாகத்தின் மூலம் அவை யாவும் நன் முறையில் செயல் படுதல் வேண்டும்.

நிருவாகத் துறையின் உள்ளமைப்பும் அதிகாரத்தின் இருப்பிடமும்

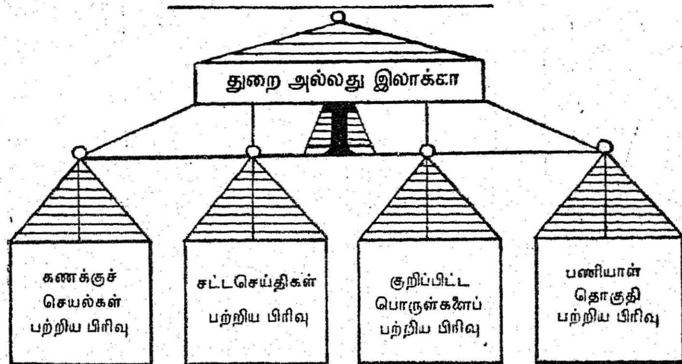
(Internal organisation of a department and the location of authority)

நிருவாகத் துறையின் உள்ளமைப்பு

நிருவாகக் கோட்பாட்டியலின்படி ஆட்சி அதிகாரங்கள் பொறுப்புகள் யாவும் நாட்டின் தலைமை நிருவாகியிடம் ஒப் படைக்கப் பட்டிருப்பினும் அவற்றை அவர் ஒருவரே செயல் படுத்த முடியா தாகையால் பல்வேறு அமைப்புகள், நிறுவனங்கள், துறைகள் ஆகியவற்றின் மூலம் தம் பணியை மேற்கொள்கின்றார். அவற்றில், முன்னரே கூறிய காரணங்களுக்காக, நிருவாகத் துறைகள் மிக முக்கிய மானவையா யுள்ளன. அத் துறைகள் எவ் வெந் நியதிகட் கொப்ப அமைக்கப் படுகின்றன? என்பதைக் கண் டுள்ள நாம், அவை எத்தகு உள்ளமைப்பு அல்லது அக வமைப் பைக் கொண்டுள்ளன? என்பதையும் அறிந்து கொள்ள வேண்டும். அப்பொழுது தான் துறைகளின் தலைமை, அவற்றின் அதிகார இருப்பிடங்கள், அவை பணியாற்றும் விதம் ஆகியவற்றை விளக்க மாக அறிந்து கொள்ள முடியும். ஒவ்வொரு துறையும் தமக் கென ஒரு குறிக்கோளைக் கொண்டிருப்பினும், அக் குறிக்கோள் பெரும் நடவடிக்கைகளாயும், சிறு ஆட்சிச் செயல்களாயும் பிரிக் கப்பட்டு நிருவாகப் பணிகளை மேற் கொள்கின்றன. உதாரணமாக உள் விவகாரத் துறையின் குறிக்கோளை ஏடுத்துக் கொண்டால் அதன் பெரும் நடவடிக்கைகளாய்க் காவல் படையை அமைத் தல், நீதிமன்றங்களைத் தோற்றுவித்து அவற்றின் மூலம் குற்ற வாளிகளைத் தண்டித்தல், அயல் நாட்டவர் மீது கண்காணிப் பைச் செலுத்துதல் போன்றவை அமைகின்றன. அதன் சிறிய செயல்களுள் ஒன்றாக இருப்பதை அத் துறை மேற் பார்வை செலுத்தும் பணியாள் தொகுதி பற்றியதைக் கூறலாம். இவ் வாறு ஒரு துறையின் செயல்கள் பிரிக்கப்பட்டு மேற் கொள்ளப் படும் பொழுது ஒரு துறை அல்லது இலாக்காப் பல கோட்டங்களை யும், பிரிவுகளையும், உட்பிரிவுகளையும் கொண்டு அமைய வேண்டி யுள்ளது. எனவே, நிருவாகத் துறைகள் அவற்றின் உட்பிரிவு களாய் அமைவனவற்றை அமைத்துக் கொள்வதில் சில நெறி யான வழிகளை மேற்கொள்ள வேண்டும். பொதுவாகத் துறை களில் உள்ளமைப்புச் செய்வதில் இரண்டு வழிகள் பின்பற்றப்படு கின்றன. அவை கிடை மட்டமுறை (Horizantal System) என் றும் செங்குத்து முறை (Vertical System) என்றும் அழைக்கப்படு கின்றன.

கிடைமட்ட முறையின்படி ஒரு துறையின் பிரிவுகள் சமநிலையில் தோற்றுவிக்கப் படுகின்றன. அப் பிரிவுகள் ஒவ்வொன்றும் ஒரு நிருவாகத் தலைவரை அதிகாரியாய்க் கொண்டிருக்கும். செங்குத்து முறையில் ஒவ்வொரு துறையும் தனது பெரும் நடவடிக்கைகளுக் கொப்பப் பெருங் கோட்டங்களாகவும் பிரிவுகளாகவும் பிரிக்கப்பட்டுப் பின்னர் அவை யாவும் பல உட் பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்படும். இதற்குரிய காரணமாய் அமைவது அத் துறையின் செயல்கள் பல்வேறு அம்சங்களாகப் பகுக்கப்படுவதே யாகும். கிடைமட்ட முறைப்படி ஒரு துறையின் பிரிவுகள் யாவும் ஒரு நேர்க் கோட்டில் சமநிலையில் காணப்படும் பல புள்ளிகளைப் போல அமைக்கப் பட்டிருக்கும். செங்குத்து முறைப்படி ஒரு துறை முதலில் இரு கோட்டங்களாகப் பிரிக்கப்பட்டுப் பிறகு கீழ் நோக்கி அவை பல உட்பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்படும். மேல்நிலை கீழ்நிலை எனும் ஆட்சி உறவுகள் அவற்றிடையே தோற்றுவிக்கப் படும். இவற்றைக் கீழ்க்காணும் வரைப்படங்களின் மூலமும் விளக்கலாம்.

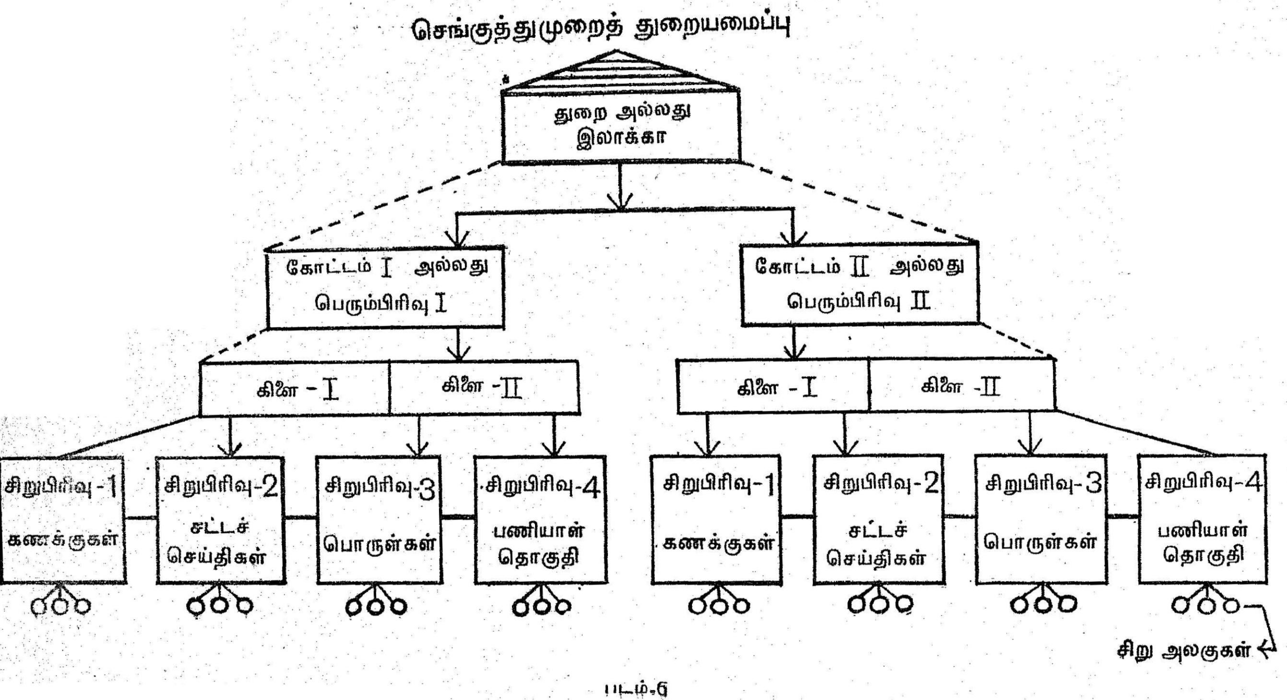
கிடைமட்டமுறைத் துறையமைப்பு



படம்.5

மேற் காட்டப் பட்டுள்ள வரைப்படத்தில் ஒரு துறை நான்கு பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டு, அவை யாவும் சமநிலை பெற்றவையாய் ஒரே நேர்க்கோட்டில் கிடை மட்டமாய் அமைந்திருப்பதைக் காண்க.

பின்னே காட்டப் பட்டுள்ள வரைப் படத்தில் ஒரு துறை முதலில் இரு கோட்டங்களாகவும், பின்னர் ஒவ்வொரு கோட்டமும் இரு கிளைகளாகவும், ஒவ்வொரு கிளையும் இரு சிறு பிரிவுகளாகவும் இறுதியாக ஒவ்வொரு சிறு பிரிவும் பல சிறு சிறு அலகுகளாகவும்



செங்குத்துமுறைத் துறையமைப்பு
துறை அல்லது இலாக்கா
கோட்டம் I அல்லது பெரும்பிரிவு I
கோட்டம் II அல்லது பெரும்பிரிவு II
கிளை - I
கிளை - II
கிளை - I
கிளை - II
சிறுபிரிவு-1 கணக்குகள்
சிறுபிரிவு-2 சட்டச் செய்திகள்
சிறுபிரிவு-3 பொருள்கள்
சிறுபிரிவு-4 பணியாள் தொகுதி
சிறுபிரிவு-1 கணக்குகள்
சிறுபிரிவு-2 சட்டச் செய்திகள்
சிறுபிரிவு-3 பொருள்கள்
சிறுபிரிவு-4 பணியாள் தொகுதி
சிறு அலகுகள்

படம்.6

செங்குத்து முறைக் கொப்பவும், மேல்நிலை கீழ்நிலை உறவுகளுக் கொப்பவும் அமைந்திருப்பதைக் காண்க.

மேற் கூறிய இரு வகையான துறையமைப்பு முறைகளில் செங்குத்து முறையே பெரிதும் ஆட்சியியல் அறிஞர்களால் போற் றப்படுகின்றது. செங்குத்து முறையின்படி ஒரு நிருவாகத் துறை பெரும் பிரிவுகளாகவும் உட்பிரிவுகளாகவும் பிரிக்கப் படுவதன் மூலம் அவற்றிடையே பணிகள் இரட்டிப்பாக நடை பெறுவதைத் (Duplicity of work) தவிர்த்துத் தத்தம் வரம்புகளுக் குட் பட்ட செய்திகள் யாவும் சிறப்புடை நியமத்திற் கொப்ப மேற் கொள்ளப்படுகின்றன. மேலும், துறைத் தலைவரிடமே அதி காரங்களையும் பொறுப்புகளையும் குவித்து வைக்காது, அவற்றைப் பலரிடம் பகிர்ந்தளிக்க முடிகின்றது. இதனால், அதிகார வரிசை, ஆள்கைவீச்சுப் போன்ற அமைப்பின் கூறுகள் அல்லது அம்சங்கள் யாவும் சிறப்பாக நிலை நிறுத்தப் படுகின்றன. மேலும், நிருவாகம் பற்றிய விளக்கங்களில் காலத்தை வீணாக்காது அலுவலர்கள் யாவரையும் மேற் பார்வை செய்து கட்டுப்படுத்தும் நற்பயனைத் துறைத் தலைவருக்கு இவ் வமைப்புமுறை பெரிதும் கொடுக்கின் றது. எனவேதான் கிடைமட்ட முறை போற்றப்படுவ தில்லை. பொதுவாக ஒரு துறை இரண்டு கோட்டங்களாகப் பிரிக்கப்படு கின்றது. இவை பெரும்பிரிவுகள், பணிமனைகள், செயலகங்கள் என்றும் அழைக்கப்படுகின்றன. இவற்றுள் ஒன்று, துறையின் மூல ஆதாரச் செயல்களைக் கவனிக்க, மற்றொன்று நிறுவனமாகச் செய லாற்றுகின்ற பணிகளைக் கவனிக்கின்றது. நிறுவனப் பணிகளைக் கவனிக்கும் கோட்டம், தேவையான கிளைகளையும் சிறு பிரிவுகளை யும் தனது உட் பிரிவுகளாய்க் கொண்டியங்கும். சிறு பிரிவுகள் சிற்றலகுகளாகவும் பிரிக்கப் பட்டிருக்கும். பொதுவாக இக் கோட் டம் கீழ்க் காணும் உட்பிரிவுகளையும் பணிகளையும் பெற்றுள்ளது.

1. பதித்துக் கொண்டு பதிவேடுகள் வழங்கும் பிரிவு

இப் பிரிவு பொது மக்களிடமிருந்தும், தொடர்புள்ள விண் ணப்பதாரர்களிடமிருந்தும், பல துறைகளிலிருந்தும் வரும் கடிதங் களையும் பெற்றுப் பதித்துக் கொண்டு, பின்னர் தக்க தொடரிலக்க எண்ணையும் கொடுத்து, அவற்றைத் துறையின் தொடர்புள்ள அதி காரிகளுக்கு அனுப்பி வைக்கின்றது.

2. பணியாள் தொகுதி பற்றிய பிரிவு

இப் பிரிவு தன் துறையின் உள்ளமைப்பு மற்றும் சிப்பந்திகள் பற்றிய செய்திகளைக் கவனிக்கின்றது. தன் துறைக்குத் தேவை யான அலுவலர்கள், அவர்களுக்குத் தேவையான அதிகாரங்கள்

போன்றவற்றைப் பெறுதல், பணியாளர்களின் ஊதியம் போன்ற செய்திகளைக் கவனித்தல் போன்றவற்றைப் பொறுப்புடன் இப் பிரிவு கவனிக்கின்றது. மேலும், தன் துறையில் உள்ள அலுவலர்கள் யாவரும் தகுந்த முறையில் பணிகளில் அமர்த்தப்பட்டுள்ளனரா ? என்பதையும் இப் பிரிவு கவனித்துக் கொள்கிறது ; தனது துறைத்தலைவர் ஒழுங்கையும் கட்டுப்பாட்டையும் நிருவகிப்பதிலும், உதவி புரிகின்றது ; மற்றும் தனது துறையின் செயல்கள் பற்றிய ஆட்சி வழிமுறைகள் யாவற்றையும் எளிமை யாக்குகின்றது.

3. அறிவாற்றலும் ஆராய்ச்சியும் அடிப்படையாகக் கொண்ட பிரிவு

இப் பிரிவு நிருவாகத் துறையின் தேவைக்குப் பயன்படும் புள்ளி விவரங்களைப் பாதுகாத்து, அவற்றை ஆராய்ச்சியும் செய்கின்றது; தனது ஆராய்ச்சி மற்றும் விசாரணைகள் மூலம் துறை நல்லோட்டத்தைப் பெற உதவுகின்றது. மேலும், தன் துறை சம்பந்தப்பட்ட பொருளாதார மற்றும் பல்வேறு பொதுவான பிரச்சினைகள் குறித்துச் சிறப்பு விசாரணைகள் நடத்திப் புள்ளி விவரங்கள் மூலம் செய்திகளைக் கொடுக்கின்றது.

4. நிருவாகத் துறையின் நிதிகளையும் கணக்குகளையும் கவனிக்கும் பிரிவு

நிருவாகத் துறை பற்றிய நிதிச் செய்திகளை நிதித்துறை மேற்கொள்ளினும், ஒவ்வொரு துறையும் அதன் வரவு செலவினங்களின் தகுந்த கட்டுப்பாட்டையும் மேற்பார்வையையும் திறமைச் சிக்கனத்தையும் உறுதி செய்யும் பொறுப்பினைப் பெற்றுள்ளன. நிதிச் சிக்கனத்தை நிருவாகத்தில் மேற்கொண்டு கணக்குகளைச் (Accounts) சரிவர மேற்கொள்வதில் ஒவ்வொரு துறையும் அக்கறை கொள்ள வேண்டும். இப் பொறுப்புகளில் துணை புரியவே கணக்குகள் பற்றிய பிரிவு உள்ளது. மதிப்பீடுகள் தயார் செய்தல், செலவினங்களை நிதிப்புனராய்வு செய்தல், செலவினங்களின் மாற்றம் குறித்துத் துறைகளுக்குரிய ஆலோசனைகளை அளித்தல், கணக்காகச் செலவினங்கள் மேற்கொள்ளப் படுவதைக் கவனித்தல், பொதுவாகத் துறையின் நிதி விவகாரங்கள் குறித்துக் கருத்துரைகளை வழங்கல்'[1] போன்ற யாவும் இப் பிரிவின் செயல்களாகும்.

5. பொதுப்பிரிவு

மூல ஆதாரச் செயல்களைத் தன் பிரிவுகள் பலவற்றின் மூலம் நிறைவேற்றும் ஒரு துறையின் நடவடிக்கைகளை மேற் பார்வை

[1] 'Public Administration'- H. D. Bunhuri.

செய்யும் பொருட்டு இப் பிரிவு உள்ளது. இப் பிரிவு, துறைத் தலைவரது நேரடிப் பொறுப்பிலிருப்பதால் தன் துறையின் எல்லாச் செய்திகளையும் பற்றி விவாதித்து முடிவெடுக்கும் பணியினையும் பெற்றுள்ளது.

மேற் கூறிய பிரிவுகள் யாவும் தாம் ஆற்றும் பணிகளின் எண்ணிக்கைகளுக் கொப்பப் பல்வேறு சிற்றலகுகளாகப் பிரிக்கப்படலாம். இவ் வலகுகள் பல உட் பிரிவுகளைக் கொண்டிருக்கலாம். இவற்றின் தலைவர்கள் கண்காணிப்பாளர்கள் (Superintendents) எனப்படுவர். துறைகளின் மத்திய அலுவலகங்களைத் தவிர களச் சேவை புரியும் நிலையங்கள் பலவும் இருக்கலாம். இவை யாவும் துறையின் அமைப்பிற்கு வெளியே நின்று செயல்படுவன. ஒரு துறை மேற்கொள்ளும் குறிக்கோளைக் குறித்தே அது கொண்டிருக்கும் களச் சேவை நிலையங்களின் எண்ணிக்கையும் அமையும். எடுத்துக் காட்டாக அஞ்சல் துறையை எடுத்துக் கொண்டால் அது தன் மத்தியத் தலைமை யகத்தைத் தவிரப் பல்லாயிரக் கணக்கான அஞ்சல் அலுவலகங்களை நாடெங்கும் பெற்றுள்ளது. இக் களச் சேவை நிலையங்கள் தலைமையகம் அனுப்பும் உத்தரவுகளுக் கொப்பச் செயல்படுபவை.

இதுவரை கூறிய செய்திகளின் மூலம் ஓர் ஆட்சித் துறை கொண்டிருக்கும் உள்ளமைப்புச் செய்திகள் விளக்கப்பட்டன. இனி, ஒரு துறையின் அதிகாரத்தின் இருப்பிடம் எத் தன்மையைப் பெற்றிருக்க வேண்டும்? என்பதை அறிய முற்படுவோம்.

ஆட்சித் துறையில் அதிகாரத்தின் இருப்பிடம்

(Location of Authority in a Department)

ஒரு நிருவாகத் துறைத் தலைவர், தலைமை நிருவாகி அல்லது அமைச்சரின் உடனடிக் கீழ்நிலை அதிகாரி யாவார். தலைமை நிருவாகி மேற்கொள்ளும் கொள்கை முடிவெடுக்கும் பணியில் இவருக்கும் ஒரு பங்கு உண்டு. தலைமை நிருவாகியின் கீழ்ப் பல துறைகளின் மூலம் ஆட்சி யமைப்புச் செயல்களும் நடவடிக்கைகளும் மேற்கொள்ளப்படுதலின் துறைகளின் தலைவர்கள் தலைமை நிருவாகிக்கு அரசியல், சிவில், இராணுவம் மற்றும் நிருவாகச் செய்திகளில் அறிவுரைகள் வழங்கும் ஆலோசகராயு முள்ளனர். மேலும், துறைத் தலைவர்களின் வாயிலாகவே நிருவாகம் பற்றிய நுட்பச் செய்திகள் யாவும் தலைமை நிருவாகிக்கு அறிவிக்கப்படுகின்றன. தம் துறையின் அன்றாட நிருவாகத்தைப் பொறுத்தவரை இலாக்காவின் தலைவர் தம்மிடம் ஒப்படைக்கப்பட்டுள்ள ஆட்சிச் செயல்

களை நிறைவேற்றக் கடமையும் பொறுப்பும் கொண்டவர். இப் பொறுப்பை அவர் மேற்கொண்டு நிறைவேற்றுவதில் நாட்டின் தலைமை நிருவாகியைப் போன்று, திட்டமிட்டும், கட்டளைகளிட்டும் செயல்களுக்கு அமைப்பு முறை கொடுத்தும், பணியாளர்களை வேலை அமர்வு மற்றும் நீக்கம் செய்தும், பொதுவான மேற் பார்வை செய்தும் பணியாற்றுகின்றார். தம் துறைப் பணியா ளர்கள் நல்ல முறையில் இயக்கம் பெற்றுச் செயல்படுவதற்கு வழி காட்டியாகவும் உள்ளார். எனவே, ஒரு துறையின் உள்ளமைப் புச் செய்திகளில் அதன் தலைமையும் அதிகாரத்தின் இருப்பிடமும் முக்கியமானதாய்க் கருதப்படுகின்றன. கோபுரக் கலசம் போலத் தமது துறைக்கு வலிவையும் பொலிவையும் தருபவர் அதன் தலை வரே யாவர் அல்லது துறையின் தலைமையே யாகும்.

பல்வேறு துறைகளும் குறிக்கோள்கள், வழிமுறைகள் போன்ற காரணிகளின் அடிப்படையில் அமைக்கப்படுவதால் அவற்றின் தலைவர்கள் யாவரும் அரசியலில் அவர்கள் வெற்றியும் மேம்பாடும் கொண்டுள்ள காரணத்தால் தலைவர்களாக்கப்பட வேண்டுமா? அல்லது துறைச் செய்திகளிலும் செயல்களிலும் அறிவையும் அனு பவத்தையும் பெற்றிருக்கும் காரணத்தால் தலைவர்களாக நியமிக் கப்பட வேண்டுமா? என்ற பிரச்சினை எங்கும் உள்ளது. மாறாகக் கூற வேண்டுமாயின் அரசியல் தகுதி (Political qualification) பெற்ற ஒருவர் ஆட்சித் துறையின் தலைவராக இருத்தல் நலமா? அல்லது ஒரு தனித்துறை வல்லுனர் துறைத் தலைவராக இருத்தல் நலமா? என்பதைத் தெளிவாக்க வேண்டும். அனுபவத்தின் வாயிலாக ஆட்சித்துறையின் தலைமைத் தொழில் நிபுணத்துவம் கொண்ட ஒரு சாதாரண மனிதரிடம் ஒப்படைக்கப்படுவதே சிறப்பு என்பது பெறப்பட்டுள்ளது இதற்குக் காரணங்கள் இல்லாமலில்லை. சாதா ரண மனிதர்கள் அமைச்சர்களாகித் துறைத் தலைமையை ஏற்கும் பொழுது அவர்கள் பரந்த நோக்குடன் எச் செயலையும் அணுகும் தரத்தைப் பெறுகின்றனர். அவர்கள் தொழில் நுட்ப வல்லுனர்க ளல்லாத காரணத்தால் விசாலமான மனப்பான்மையுடன் நிரு வாக நடைமுறை விதிகளின் குழப்பங்களுக்கு ஆளாகாமல் குறிப் பிட்ட ஆட்சி எல்லைக் கட்டுப்பட்டு நிருவாகச் செயல்களுக்கு வழிகாட்டி நடத்துகின்றனர். அவர்கள் தம் துறைச் செயல்களை முழுமைக் கண்ணோட்டத்துடன் அரசின் ஆட்சிக் கொள்கைக் கொப்பக் கணித்து, அரசின் பல்வேறு துறைகளுக் கிடையே இயைபினைத் தோற்றுவிக்கின்றனர். ஒரு சாதாரண மனிதர் ஒரு துறையின் தலைவராக அமையும் பொழுது அவர் தம் துறைச் செயல்களின் வாயிலாகப் பயன் பெறும் ஒரு சிலரை மட்டும் நினையாது நாட்டு மக்கள் எல்லோருடைய நலனிலும் அக்கறை காட்டும் உளப்

பாங்கைப் பெற்றிருப்பார். மாருக, ஒரு துறைத் தொழில் நிபுணர் அல்லது வல்லுனர் (Specialist) அமைச்சரெனும் தலைவராயின் அவர் செயல்கள் யாவும் தமது துறைக் கண்ணேட்டத்துடன் மட்டும் அமையும். அவர் எடுக்கும் அல்லது செய்யும் முடிவு களும் செயல்களும் தமது துறையை மட்டும் பொறுத்ததாய்க் குறு கிய நோக்கில் அமையும். மேலும் தாம் ஒரு நிபுணர் என்ற முறையில் நிருவாகத் துறைக்குத் தலைமை தாங்கும் பொழுது அவர் மற்றத் துறைத் தலைவர்களோடு கலந்துரையாடி ஒத்துழைக்கும் உணர்ச்சி யைத் தேவையான அளவில் பெருதிருக்கலாம். சட்ட மன்றத்திற் கும் ஆட்சித் துறைக்கும் நெருக்கமான தொடர்புள்ள இக் காலத் தில் தேர்ச்சி வாய்ந்த அரசியல் வாதியான ஒரு சாதாரண மனிதர் ஆட்சித் துறையின் தலைமையையும் அதிகாரத்தின் இருப்பிடத்தை யும் பெறுவதால் அவர் மூலம் சட்ட மன்றத்திற்கும் ஆட்சித் துறைக்கும் நேரிடையான இணைப்பு ஏற்படுகின்றது. ஏனெனில், அவர் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானவராகவும் சட்ட மன்ற உறுப்பினர்களால் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்ட தலைவர்களுள் ஒருவ ராகவும் இருக்கின்ருர். எனவே, அமைச்சர்களே நிருவாகத் துறை களின் தலைவர்களாவதன் மூலம் பொது நிருவாகம் சட்ட மன்றத் தின் மூலம் பொது மக்களுக்குப் பொறுப்புள்ள தாகின்றது. இத ஞல், பொது நிருவாகம் மக்கள் விருப்பத்திற்கு வளைந்து கொடுத்து ஒத்துணர்வையும பெறுகின்றது.

அமைச்சர்களுக்கு அடுத்த நிலையிலிருக்கும் நிரந்தர நிருவாகத் தலைவர்களான செயலர்கள் யாவரும் ஆட்சிப் பணியில் தேர்ச்சியும் அனுபவமும் நிறைந்த சீரியல் பணியாள் தொகுதியைச் சேர்ந்தவர் களாவர். இவர்கள் துறைத் தொழிலின் முழுமையான அறிவைப் பெற்றிருப்பர். இவர்கள் தத்தம் அமைச்சர்களுக்கு நிருவாகம் பற் றிய செய்திகளையும் அறிவுரை, ஆலோசனைகளையும் கொடுக்கின்ற னர். அமைச்சர்கள் பொது மக்கள் விருப்பத்தையும், செயலர்கள் நிருவாக நியதிகளையும் ஒன்று சேர்ப்பதால் ஆட்சியமைப்பு அரசின் கொள்கைகளுக்கு ஊறு விளைவிக்காத வண்ணம் தம் குறிக்கோளை நிறைவேற்றுவதில் நிலையாகச் செயல்பட முடிகின்றது. அமைச்சர் கள் மக்களாட்சித் தத்துவத்தின் மூலப் பொருளையும் செயலர்கள் அதிகார வருக்கத்தின் மூலக் கூற்றையும் நிருவாகச் செயல்களில் இணைக்கின்றனர். இவ்விரு மூலப் பொருள்களும் அரசாங்கத்தின் திறமைக்கும் புகழுக்கும் முக்கியமானவை. எனவே, மேற்கூறிய இரு தன்மைகளும் கலந்த நிலையில் நிருவாகத் துறையின் தலைமை இருப்பதே சிறப்பு. சுருங்கக் கூறின் அமைச்சர்களும் நிரந்தர நிரு வாக அதிகாரிகளான செயலர்களும் நிருவாகத் துறைகளின் தலை மையை ஏற்கும் பொழுது அவர்கள் இணைந்து செயல்பட்டு நிருவா

கப் பயனை முழுமையானதாக்க முடியும். முன்னரே கூறியது போன்று அமைச்சர்கள் மூலம் பரந்த நோக்கமும் நிரந்தர அதிகாரிகள் மூலம் நிபுணத்துவ அறிவும் கிடைப்பதால், இரண்டும் ஒன்று சேர்ந்த நிலையில் ஆட்சிச் செயல்கள் மதிப்புடையனவாகின்றன. இதன் பயனாய் அமைச்சர்கள் நிருவாகக் கொள்கைகளைச் சரியாகத் தீர்மானிக்க அவற்றை நிருவாக அதிகாரிகள் நல்ல முறையில் செயலாக்கம் செய்கின்றனர். எனவே, ஒருதுறையின் அரசியல் மட்டத் தலைவரான அமைச்சருக்கு ஆட்சியியலைப் பற்றிய நிபுணத்துவ அறிவு நிரம்ப இருக்க வேண்டும் என்ற அவசிய மில்லை. அந்த அறிவினை அவரது துறையின் நிருவாக மட்ட நிரந்தரத் தலைவரான செயலர் மூலம் அவர் அவ்வப்போது பெற்று, அவரது ஆலோசனைப்படி தமது அரசாங்கம் வகுத்திருக்கும் ஆட்சிக் கொள்கைகளைச் செயல்படுத்துவதற்குரிய உத்தரவுகளையும் கட்டளைகளையும் பிறப்பித்துச் செயல்பட முடியும். இவ் வழக்கம், மக்களாட்சி நிருவாகமும், குறிப்பாகப் பாராளுமன்ற ஆட்சி அமைப்பும் உள்ள நாடுகளில் பெருவாரியாகப் பின்பற்றப்படுகின்றது. இவற்றால் மக்களின் தேவைகளையும் எண்ணங்களையும் உணர்ந்து செயல்படத் தக்க பரந்த நோக்கும், துறைகள் ஆற்றும் ஆட்சி முறைப் பணிகள், மற்றும் நடைமுறைகள், வழி, விதிமுறைகள் போன்றவை பற்றிய அறிவும் அனுபவமும் துறையின் தலைமையிடமான அதிகார இருப்பிடத்தில் இரண்டறக் கலந்திருப்பதே சிறப்பு என்ற முடிவான கருத்து வெளிப்படுகின்றது. எல்லோராலும் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்டுள்ள பொதுவான கருத்தொன்றும் உள்ளது. அதன்படி நாட்டின் தலைமை நிருவாகிக்கு அரசாங்கத்தின் ஆட்சி அமைப்பைத் தகுந்த வழிகளில் நடத்திச் செல்லும் பொறுப் புள்ளது. இப் பொறுப்பினை நல்ல முறையில் நடத்துவதற்குத் தேவையான அமைச்சர்களை நியமித்துக் கொள்வதில் அவருக்கு முழுச் சுதந்திரம் இருக்க வேண்டும். அதே போல அமைச்சர்கள் ஆட்சித் துறைச் செயலர்களை நியமித்துக் கொள்வதில் சுதந்திரத்தைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். இக் கருத்திற்கொப்பவே அமெரிக்க அதிபர் அரசாங்கத்தின் தலைமை நிருவாகி என்ற முறையில் தம் அமைச்சவை உறுப்பினர்களைச், செயலர்களை அமர்த்திக் கொள்ளவும், நீக்கவும் செய்கின்றார். பாராளு மன்ற ஆட்சியமைப்பைக் கொண்டுள்ள நாடுகளில் தலைமை நிருவாகியின் பொறுப்புகள் பல, பிரதம அமைச்சரைத் தலைவராய்க் கொண்டுள்ள அமைச்சவையினால் மேற்கொள்ளப்படுவதால், அமைச்சர்கள் யாவரும் பிரதமரின் ஆலோசனையின் பேரில் நியமிக்கப்படுகின்றனர். இவ் வமைச்சர்கள் தத்தம் துறைகளின் செயலர்களை நியமித்துக் கொள்வதில் சுதந்திரத்தைப் பெற்றுள்ளனர்

ஒருவரைத் தலைவராகக் கொண்ட செயலகத் துறை அமைப்பும், பலரைத் தலைவர்களாகக் கொண்ட கழக, வாரிய, கமிஷன் அமைப்பு முறைகளும்

(Bureau and the Board or Commission types of organisation)

நிருவாகத் துறைகளின் தலைமையும் அதிகாரமும் பரந்த நோக்கைக் கொண்ட அரசியல் சார்ந்த அமைச்சர்களிடமும், துறைப் பணிகளில் நிறைந்த அறிவையும் அனுபவத்தையும் கொண்ட நிரந்தர நிருவாக அதிகாரிகளிடமும் இணைந்தே இருத்தல் சிறப்பு என்பதை விளக்கியதன் பயனாய், ஒவ்வொரு துறைக்கும் ஒருவரே தலைவராக இருக்க வேண்டுமா ? அல்லது பலரைக் கொண்ட ஒரு குழுவிடம் அதன் தலைமை இருக்க வேண்டுமா? என்ற வினாக்கள் எழுகின்றன. இவ் வினாக்களுக்குரிய விடைகளாகச் செயலகத் துறை யமைப்பும் கழக அல்லது வாரியத்துறை யமைப்பும் வெளிப் படுகின்றன. தற்கால அரசுகளின் ஆட்சி அனுபவம் மேற் கூறிய இரு வகைத் துறை யமைப்புகளும் செயலில் உள்ளதையே அறிவிக் கின்றது. இதன்படி ஒரு துறையின் நிருவாக அதிகாரம் முழுவதும் ஒரு தனி நபரிடம் ஒப்படைக்கப் பட்டிருக்குமாயின், அது செயலக அல்லது பணியக முறையின் பாற்படும். இம் முறையே இன்று பன் னாடுகளிலும் பெரிதும் பின்பற்றப்படுகின்றது. மாறாக ஒரு துறை யின் ஆட்சிப் பணிகளை இயக்கம் செய்து கட்டுப் படுத்தும் அதிகா ரங்கள் யாவும் பலரை உறுப்பினர்களாகக் கொண்டுள்ள ஒரு கழ கத்திடமோ, வாரியத்திடமோ ஒப்படைக்கப்பட் டிருக்குமாயின் அது கமிஷன் முறை நிருவாகத்தைச் சேரும். இங்குப் பதிவு செய்து கொள்ள வேண்டிய மிக முக்கியமான செய்தி யொன்று உண்டு. அதாவது, மேற் கூறிய கருத்துகள் யாவும் அமைச்சரே யன்றி நிரு வாகத் துறையின் உள்ளமைப்பைப் பொறுத்தவரை எழும் செய் திகளாகும், மேற் கூறிய இரு முறைகளுள் எது சிறந்தது? என்று அறுதியிட்டுக் கூற முடியாது. ஏனெனில், இரு முறைகளும் பல நாடுகளிலும் பல வகைகளிலும் பயன் தரும் வழியில் ஆட்சி யமைப் பின் பல மட்டங்களில் பின்பற்றப்பட்டே வருகின்றன. தேசிய மட்டத்தில் அதிபர் ஒருவரைத் தலைவராகக் கொண்டியங்கும் செயலக முறை அமெரிக்க நாட்டில் உள்ளது. பன்மைச் செய லாட்சிக் குழுவைப் பெற்று ஆட்சிச் செயல்களை நடத்துவதில் சுவிட்சர்லாந்து தேசம் உதாரணமாய் உள்ளது. இதேபோல அர சாங்கத்தின் பல்வேறு மட்டங்களிலும் செயலாட்சி அதிகாரங்கள் ஒருவரிடமோ அல்லது ஒரு குழுவிடமோ ஒப்படைக்கப் பட்டிருக்க லாம். ஆட்சி யமைப்பில் உள்ள பல செயலிகள் அல்லது நிறுவனங் களிடமும் இம் முறைகள் காணப்படலாம். அரசின் துறைகள்

இதற்கு விதிவிலக் கல்ல. எனவே, இம் முறைகளை மேற் கொள்வ தற்குரிய பல காரணங்களை அறிஞர்கள் எடுத்தியம்பி யுள்ளனர். அவ் வறிஞர்களுள் ஒருவரான வில்லபி (Willoughby) என்பவர் கூறியுள்ள செய்திகள் சிறப்புடையன.

'ஒரு துறை மேற்கொள்ள விருக்கும் பணிகளும் செயல்களும் முக்கியமான நிருவாகத் தன்மையைப் (Administrative character) பெற்றிருக்குமாயின் அத் துறைச் செயலக அமைப்பைக் கொண்டு அதற்கிசைந்த சரியான ஆட்சிப் பழக்கத்தை அல்லது நடைமுறை யைத் தனது விதியாகக் கொள்ள வேண்டும்.'[1] இக் கூற்று உண் மையானதே; முக்கியமானதும் கூட. ஏனெனில், திறமையான நிருவாகச் செயற்பாடுகள் யாவும் துறைத் தலைவர் முடிவெடுக்கும் தன்மைக் கொப்பவும், அவற்றை அப்பழுக் கில்லாது நிறைவேற் றும் ஆற்றலுக் கொப்பவுமே மேற் கொள்ளப் படவேண்டும். ஒரு துறையில் ஒற்றுமை ஆணையும் ஏவல் ஒருமைப்பாடும் சிதைவுறு வண்ணம் செயற்படுதல் வேண்டும். இவை யாவும், ஒருவரைத் தலைவராய்க் கொண்டு செயலகமென ஒரு துறை செயற்படுமானால் தகுந்த அளவில் கிடைக்கும். மேலும், இம் முறையின் பயனாய் ஒரு துறை தனது நிருவாகத்தில் சிக்கனச் செலவுகளை மேற்கொள்ள முடியும்.

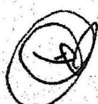
'ஒரு துறையினால் ஆற்றப்படும் கடமைகள் யாவும் முன் கூட்டியே வகுத்துக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள நிருவாகக் கொள்கை களுக் கொப்ப மேற் கொள்ள வேண்டிய நிலையைப் பெற்றிருப்பி னும், ஒரு துறை மேற் கொள்ள வேண்டிய வழிமுறை, நடைமுறைச் செய்திகள் பலவாறாய்த் தொகுக்கப் பெறும் தன்மையினையும், மக்களோடு தொடர்பு கொள்ளும் தன் நிருவாகச் செய்திகளில் முடிவு கூறும் தன்மையினையும் பெற்றிருப்பின் அத் துறை ஒரு கழ கம் அல்லது வாரியம் அல்லது கமிஷனைத் தலைமையாய்க் கொண் டிருக்க வேண்டும்.'[2] நிருவாகச் செயல்களை யன்றிச் சட்டம் நீதி சார்ந்த பணிகளையும் ஒரு சேவை நிலையம் பெற்றிருக்குமாயின் அது வாரிய அமைப்பு முறையைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். ஏனெனில், நுணுக்கச் செய்திகள் பலவற்றையும் அறிந்த நிலையில் ஒருவரைத் தலைவராகப் பெற்றிருத்தல் அரிது. எனவே, பலதரப்பட்ட பணி வகைகளையும், யுக்த அதிகாரங்களையும் மேற் கொள்ளும் நிலையில் ஒரு துறை அமையுமானால் அதன் தலைமை பலரைத் தலைவர்களா கக் கொண்ட ஒரு வாரியமாகவே இருக்கவேண்டும். மேலும், பல

[1] Willoughby. 'Principles of Public Administration.' P. 107-108.

[2] Ibid.

அரசியல் கட்சிகளுக்குப் பிரதி நிதித்துவம் கொடுத்துச் செயலாற்ற வேண்டிய நிலையில் ஒரு துறையோ, நிறுவனமோ இருக்குமாயின் அதற்குச் செயலகத் தன்மை பொருந்தி வாராது. அதற்குரிய எடுத்துக்காட்டுகளாக அமெரிக்க நாட்டுச் சுங்கவரிக் கமிஷனையும், நம் நாட்டிலுள்ள இரயில்வே கழகம் (Railway Board) மத்திய வருவாய்க் கழகம் (Central Board of Revenue) போன்றவற்றையும் கூறலாம். நம் நாட்டு இரயில்வே கழகத்தின் பணிகளின் தன்மை, சட்டம் மற்றும் நீதித்துறை சார்ந்தவையா யுள்ளன. தனது அன்ருட நிருவாகப் பணிகளே யன்றி யுக்த அதிகாரங்களை மத்திய வருவாய்க் கழகம் பெற்றுள்ளது. கழகம் அல்லது வாரியம் என்பதன் ஆட்சிமுறைச் சிறப்பைப் பற்றிச் சோழர்களின் பழங் கால ஆட்சி முறையும் நமக்கு அறிவிக்கின்றது. பழங்காலச் சோழ அரசு தனது கிராம பரிபாலன அமைப்பைப் பொன் வாரியம், ஏரி வாரியம், தோட்ட வாரியம், நீதி வாரியம் போன்ற வாரியங்கள் பலவற்றைக் கொண்டும், இவற்றில் வாரியப் பெருமக்களை உறுப்பினர்களாய்க் கொண்டும் இருந்தது. இதனால், அவர்களது ஆட்சிமுறை எல்லோருக்கும் நன்மையைச் செய்தது. எனினும், வாரிய அமைப்பு முறையே எல்லாத் துறைகளுக்கும் ஏற்றது என்றோ, சிறந்தது என்றோ கூறிவிட முடியாது. ஏனெனில், ஆட்சியியல் நியதிகளின் படி சில துறைகள் செயலக முறையையும், வேறு சில வாரிய அமைப்பு முறையையும் பெற்றேயாக வேண்டும். இதன்படி ஒரு துறையில் அல்லது நிறுவனத்தில் மேலாண்மை நிருவாகத்திற்கு முக்கியத்துவம் அளிக்கப்படுமாயின் அது செயலக முறையைத் தான் கொள்ள வேண்டும். வாரிய முறை இதற்குப் பொருந்தாது. அகன்ற கொள்கைகளையும், குறிக்கோள்களையும் கொண்டு நிருவாகத்தை நடத்தும் துறைகள் யாவும் செயலக முறையையே மேற்கொள்ள வேண்டும். ஒரு சில துறைகளில் ஆட்சி மேலாண்மை மட்டுமே யன்றி வேறு பல பணிகளையும் யுக்த அதிகாரங்களையும் மேற்கொள்ளும் நிலை இருக்குமாயின் மேற் கூறிய இரு வகைகளும் அவற்றில் கலந்து செயல்படலாம். இது பொதுவாகக் காவல் துறை போன்ற அமைப்புகளில் காணப்படுவ தாகும். எம் முறையைப் பின்பற்றினாலும் அம் முறையின் தன்மைக் கொப்ப அதிகார ஒப்படைப்பை ஒருவரிடமோ அல்லது ஒரு வாரியத்திடமோ செய்து சிக்கனமும் திறமையும் கூடிய ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ள வேண்டும். எனவே, ஒரு துறையின் அதிகாரத்தின் இருப்பிடமாக ஒருவரோ, பலரை உறுப்பினர்களாய்க் கொண்ட வாரியமோ அல்லது கமிஷனோ இருக்கலாம். அப்பொழுதுதான் மேலாண்மைக் குகந்த பணிகளை மூன்று வகையாகப் பகுத்து ஒரு துறை அல்லது நிறுவனம் மேற்கொள்ள முடியும்.

இங்குக் கழகம் அல்லது வாரியத்திற்கும் கமிஷன் அல்லது ஆணைக் குழுவிற்கு மிடையே யுள்ள ஒரு நுட்ப வேறுபாட்டையும் நாமறிந்து கொள்ள வேண்டும். அரசாங்கத்தின் ஆட்சிச் செயல்களில் வாரியம், கமிஷன் என்பவை ஒரு பொருள் குறிக்கும் சொற்களாய்ப் பேணப்படுகின்றன. ஆனால், அவற்றிடையே நுட்பமான வேறுபாடு ஒன்று உள்ளது. கழகம் அல்லது வாரியத்தில் இருப்பவர்கள் யாவரும் தமக் களிக்கப்பட்டுள்ள பணி வரம்பிற் குட்பட்டுக் கூட்டாகச் செயல்படுகின்றனர். எம் முடிவை எடுப்பினும் அவர்கள் யாவரும் மொத்தமான ஓர் உருவமாகவே சேர்ந்து ஒரு தனித் தலைவர் செய்வது போன்று செய்கின்றனர்; பணியும் புரிகின்றனர். ஆனல், கமிஷன் எனும் ஆணைக் குழுவி லுள்ளோர் தமது துறை பற்றிய செய்திகளில் கொள்கை வகுப்புப் போன்றவற்றில் கூட்டாகப் பணி புரிந்து பின்னர் அவர்கள் அன்றாட ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்வதிலும் யுக்த அதிகாரங்களைப் பிரயோகிப்பதிலும் தனித் தனியே செயல்படுகின்றனர்; அமைப்பின் பல பிரிவுகளின் தனித் தலைவர்களாகவும் அவர்கள் பணியாற்றுகின்றனர். எவ்வாருயினும் ஒரு துறையில் அதிகாரம் ஒப்படைக்கப்படும் இடமும், அதன் நபர்களின் எண்ணிக்கையும் அத் துறை யாற்றும் பணிகளின் தன்மைக் கொப்பவே அமையும்.



இந்திய அரசாங்கத்தில் துறை யமைப்பு
(Departmental organisation in India)

இந்தியாவில் நிருவாக நலன் கருதி மைய அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் ஏறத் தாழ இருபது அமைச்சரகங்களின் மூலம் செயல்படுகின்றது. அவ் வமைச்சரகங்களில் மிக முக்கியமானவை உள் விவகார அமைச்சரகம் (Ministry of Home affairs), வெளி விவகார அமைச்சரகம் (External affairs Ministry), பாதுகாப்பு அமைச்சரகம், நிதி அமைச்சரகம், திட்ட அமைச்சரகம் என்பவை யாகும். ஒவ்வொரு அமைச்சரகமும் ஒரு காபினட் அமைச்சரின் தலைமையின் கீழ் உள்ளது, ஒவ்வொரு அமைச்சரகமும் ஒன்று அல்லது ஒன்றுக்கு மேற்பட்ட துறைகளையும் அல்லது இலாக்காக்களையும் பெற்றுள்ளது. எனவே, ஒரு அமைச்சர் ஒரு துறை அல்லது பல துறைகளுக்குத் தலைவராய் உள்ளார். இங்கிலாந்து, அமெரிக்காப் போன்ற நாடுகளில் உள்ளது போல நமது நாட்டிலும் ஒரு துறை பல கோட்டங்களாகப் பிரிக்கப்பட் டுள்ளது. ஒவ்வொரு கோட்டமும் பல கிளைகளாகப் பிரிக்கப்பட் டுள்ளது. இக் கிளைகள் பல உட்பிரிவுகளையும் கொண்டுள்ளன. சில துறைகளில் கிளைகளும், சிறு பிரிவுகளுமே யுள்ளன. அவற்றில் கோட்டங்கள் கிடையா. மற்

றும் சில துறைகள் தம் கோட்டங்களுக்கு மேல் நிலையில் பெரும் பிரிவுகளை அல்லது சிறகுகளைக் (Wings) கொண்டுள்ளன.

முன்னரே கூறியது போன்று, நம் நாட்டில் அரசின் துறை ஒவ்வொன்றும் அல்லது பல துறைகள் ஒரு அமைச்சரின் அரசியல் மட்டத் தலைமையின் கீழ் உள்ளது. பெருந்துறைகள் சிலவற்றின் தலைமை ஒரு காபினெட் அமைச்சரிடம் இருக்குமாயின் அவருக்குத் துணை புரிய ஓர் இராசாங்க அமைச்சரும் (Minister of State), ஒரு துணை அமைச்சரும் (Deputy Minister) உள்ளனர். பொதுவாகத் துறைத் தொழிலில் வல்லுனர்களா யில்லாதிருப்பினும் அரசியல் செய்திகளின் அடிப்படையில் அமைச்சர்கள் நியமனம் செய்யப் படுகின்றனர். ஒரு சில அமைச்சர்களுக்குப் பாராளு மன்றச் செயலர்களும் (Parliamentary Secretaries) உள்ளனர். இவர்கள் யாவரும் பாராளு மன்றத்தில் பெரும்பான்மைப் பலத்தைப் பெற்றுள்ள கட்சியைச் சார்ந்த அரசியல் தலைவர்க ளாவர். இவர்கள் தத்தம் துறையின் நிருவாகக் கொள்கைகளைத் தீட்டும் அதிகாரத்தையும், அக் கொள்கைகள் தத்தம் துறைகளின் அதிகாரிகளாலும் அலுவலர்களாலும் செயலாக்கம் செய்யப்படுவதை மேற்பார்வை செய்வதையும் மேற்கொண்டுள்ளனர்.

ஒரு துறையின் அரசியல் மட்டத் தலைவராயிருக்கும் அமைச்சர், அவருடைய உதவியாளர்களை அடுத்து, அத் துறையின் நிரந்தர நிருவாக அதிகாரி ஒருவர் உள்ளார். இவர் செயலர் என்பவராவர். சீரியல் பணியாளரான இவர் அத் துறையைச் சார்ந்த செயலக நிறுவனத்தின் தலைவ ராவர். இவர் இந்திய சீரியல் அல்லது நிருவாகப் பணியாள் தொகுதியின் (Indian Civil or Administrative Service) முது நிலை உறுப்பினரு மாவர். துறையின் நிரந்தர நிருவாகத் தலைவரான செயலர், துறையின் தொழில் நுட்பத் தலைவரினின்றும் (Technical Head of the Department) வேறு பட்டவராவர். ஒரு துறையின் தொழில் நுட்பத் தலைவர் இயக்குநர், ஆணையாளர், நெறியாளர், பதிவாளர், தலைமை ஆய்வாளர் என்று பலவாறுக அழைக்கப்படுபவர். இவர் தம் துறைச் செயலருக்குக் கீழ்நிலை யானவரே. அமைச்சர் தமது துறை பற்றிய புதிய கொள்கையை வகுக்கும் முன்னும், முடிவுகளை எடுக்கும் முன்னும் தம் துறையைச் சார்ந்த நிருவாக மற்றும் தொழில் நுட்பத் தலைவர்களைக் கலந் தாலோசித்தே செயல்படுகின்றார். எனவே, முக்கோண வடிவையும் அமைப்பையும் கொண்டுள்ள ஒரு துறையின் மூன்று முக்கியப் புள்ளிகளாக அமைச்சரும், நிரந்தரச் செயலரும், தொழில் நுட்பத் தலைவரும் உள்ளனர். துறையின் நிருவாகத் தலைவரான செயலர் அத் துறையின் அதிகார வரி

சையின் உச்சியிலிருக்கிறார். ஒரு துறை பலவாறாகப் பிரிக்கப்பட்டிருப்பதற்கொப்பச் செயலரை அடுத்து இணை அல்லது கூட்டுச் செயலர்களும், அவர்களை அடுத்து முறையே துணை, உதவிச் செயலர்களும் வருகின்றனர். இவர்களில் இணை அல்லது கூட்டுச் செயலர் துறையின் முக்கியமான கோட்டத்தின் பொறுப் பேற்றுச் செயலாற்றுகின்றார். இவர் துறைச் செயலருக்கு நேரடிப் பொறுப்பானவர் என்றாலும் அமைச்சரை நேரிடையாக அணுகிச் செயல் புரியும் வாய்ப்பினைப் பெற்றுள்ளார். துணைச் செயலர்கள் குறைந்தது நான்கு பிரிவுகளை யேனும் பெற்றிருக்கக் கூடிய கோட்டங்களில் நிருவாகத் தலைவர்களா யுள்ளனர், இவர்கள் யாவரும் இணை அல்லது கூட்டுச் செயலருக்கு நேரடிப் பொறுப் பேற்கின்றனர். இவர்கள் அமைச்சரை நேரடியாக அணுக முடியாது. துணைச் செயலர்களை யடுத்துக் கீழ்ச் செயலர்களும் உதவிச் செயலர்களும் வருகின்றனர். இவர்கள் துணைச் செயலர்கட்குப் பொறுப் பேற்றுத் துறையின் கிளைகளுக்குத் தலைவர்களா யுள்ளனர். இவர்களுக்கு அடுத்த நிலையில் பல்வேறு சிறு பிரிவுகளின் தலைவர்களாகக் கண்காணிப்பாளர்கள் (Superintendents) உள்ளனர். ஒவ்வொரு கண்காணிப்பாளருக்கும் கீழ்ப் பல உதவியாளர்களும், எழுத்தர்களும் தட்டெழுத்து அடிப்போரும், கடை நிலை ஊழியர்களும் உள்ளனர். மேற்கூறிய செய்திகள் யாவும் ஒரு துறையின் உள்ளமைப்பைப் பற்றியனவாகும்.

ஒவ்வொரு துறைக்கும் செயலகத்திலுள்ள (Secretariat) அலுவலகத்தைத் தவிர செயற்பாட்டுக் கிளை ஒன்றும் உண்டு. இக் கிளைச் செயலகம் அனுப்பும் நிருவாக உத்தரவுகளைத் தொழில் நுட்பத்துடன், தனது தொழிற் நுட்பத் தலைவரின் இயக்கக் கட்டுப்பாட்டிற் குட்பட்டுச் செயல் படுத்துகின்றது. இக் கிளையின் தலைவரே ஆணையாளர், நெறியாளர், பதிவாளர், இயக்குநர் போன்ற வகையைச் சார்ந்தவர். உதாரணமாகக் கல்வித் துறையை எடுத்துக் கொண்டால், அத் துறையின் அரசியல் மட்டத் தலைவர் கல்வி அமைச்சராவார்; நிருவாகத் தலைவர் கல்வித் துறைச் செயலர்; தொழில் நுட்பத் தலைவர் கல்வி இயக்குநர்-இயக்குநர்கள். அதே போல உள் விவகாரத் துறையின் மூன்று முக்கியப் புள்ளிகளா யுள்ளவர்கள் முறையே உள் விவகார அமைச்சர், உள் விவகாரத்துறைச் செயலர், காவல் துறைத் தலைமை ஆய்வாளர் என்போராவர். ஒரு துறையின் தொழில்நுட்பக் கிளையின் தலைவர் ஒருவரோ அல்லது பலரோ தலைவர்களாக இருக்கலாம். அவர்களுக்குக் கீழ்ப் பணி புரியும் பலர் அதிகார வரிசைக் கொப்ப உளர்.

ஒரு துறையைச் சார்ந்த மூவகைத் தலைவர்களுள் அமைச்சர்கள் எப்பொழுதும் மாற்றப் படலாம்; அல்லது பதவியை இழக்கலாம். ஏனைய தலைவர்கள் அவ்வாறல்லர். அவர்கள் அரசின் துறைகளுக் கிடையே இடமாற்றம் (Transfer) செய்யப் படலாம். அவ்வளவு தான்.

ஒரு சில துறைகளுக்கு இணை அலகுகள் (Attached units) இருக்கலாம். அவை இணைக்கப்பட்ட அலுவலகங்கள் என்றும் கீழ்நிலை அலுவலகங்கள் என்றும் அழைக்கப் படுகின்றன. உதாரணமாக உள்விவகாரத் துறையுடன் இணைக்கப் பட்டுள்ள 'தேசிய நிருவாகக் கழகம்' (National academy of administration), பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக்குழு போன்றவற்றைக் கூறலாம். இவை யாவும் ஒரு துறையைச் சார்ந்துள்ள துணைச் செயலிகளே. இவ் விணைப்பு அலுவலகங்கள் தம் துறையின் நிருவாகக் கொள்கைகளைச் செயற்படுத்துவதில் செயலியக்கத்தை மேற் கொள்கின்றன. இவை பொதுவாகக் களப்பணி புரியும் நிலையங்களாகவும் பணி யாற்றுகின்றன. இவை யாவும் துறையின் இணைக்கப்பட்ட அலுவலகத்தின் இயக்கத்திற் கொப்பச் செயல் படுகின்றன. களச் சேவை புரியும் நிலையங்கள் பற்றிய செய்திகள் ஒரு துறையின் நடுநிலை மேலாண்மை (Middle Management) என்பதன் கீழ் வருவன. இவற்றைப் பற்றிய செய்திகள் பிறிதொரு இடத்தில் செப்பப்படும். இனி நமது மைய அரசில் உள்ள ஓரிரு முக்கியமான துறைகள் ஆற்றும் பணிகளைப் பற்றிச் சிறிது அறிந்து கொள்வோம்.

இந்திய அரசாங்கத்தின் உள் விவகாரத் துறை
(Home Department)

உள் நாட்டு விவகாரங்களில் சட்டத்தையும் ஒழுங்கையும் நிலைநாட்டி மக்களின் வாழ்க்கை, சுதந்திரம், பொதுநலன் ஆகியவற்றைப் பாதுகாப்பது இத் துறையின் பெரு நோக்கங்களாகும். குற்றங்களைத் தடுத்தல், குடிஉரிமை பற்றிய சட்டங்களைச் செயல்படுத்துதல், இலாகிரிப் பொருள்களைக் கட்டுப்படுத்துதல், அடிமைத் தளைகளை அகற்றுதல் போன்ற யாவும் இத் துறை யாற்றும் பல்வேறு பணிகளாகும். நாட்டில் தோன்றும் அமைதி யின்மையைக் காவல் துறையினரின் உதவியுடனும், தேவையானல் இராணுவத்தின் உதவியுடனும் இத் துறை அகற்றுகின்றது. உள் நாட்டு ஒழுங்கு, அமைதி போன்றவற்றை நிருவகிக்கும் வகையில் காவல் துறை அமைக்கப் பட்டுள்ளது. இத் துறை உள்விவகார அமைச்சரகத்தின் பொறுப்பி லுள்ளது.

உள் விவகார இலாக்கா நம் நாட்டில் 1843ஆம் ஆண்டில் தோற்றுவிக்கப் பட்டது. 1947 முதல் நாட்டின் உள் விவகாரங் களைக் கவனிக்கும் அமைச்சரகமாக இது பரந்த நிலையில் செயல் பட்டு வருகின்றது. மேற் கூறியவை தவிர இத் துறை கொண் டுள்ள பொறுப்புகளைக் கீழ் வருமாறு கூறலாம். உள் விவகாரத் துறை நாட்டில் சட்டத்தையும் அமைதியையும் நிலை நாட்டும் வகையில் போலீஸ் மற்றும் சிறைச்சாலைகளைப் பற்றிய செய்திகளை யும் செயல்களையும் நிருவகிக்கின்றது. ஒரு மத்தியப் புலனாய்வுச் செயலகத்தையும் (Central Intelligence Bureau) மத்திய இருப்புக் காவல் படையையும் (Central Reserve Police), ஆபு (Abu) என்னு மிடத்திலுள்ள மத்தியக் காவல் பயிற்சிக் கல்லூரியையும் இத்துறை நிருவகிக்கின்றது. மத்திய அரசாங்கத்தின் நிருவாகத்திலுள்ள தில்லி, அந்தமான் நீக்கோபார்த் தீவுகள், திரிபுராப் போன்ற இடங்களில் காவற் படைகளை மேற்பார்வை செய்து, அப் பிரதேசங் களின் நிருவாகப் பொறுப்பையும் மேற்கொண்டுள்ளது. சிறைச் சாலைகள் பற்றிய சட்டங்கள், விதிகள் ஆகியவற்றிற்குரிய உரை விளக்கங்களைக் கொடுக்கின்றது. அவ் வுரை விளக்கங்களின் அடிப் படையில் ஆட்சிப் பணிகள் அதிகாரிகளால் நிறைவேற்றப்படுகின் றன. நாட்டின் ஒற்றுமைக்கு ஊறு விளைவிக்கும் அயல் நாட்டுப் புத்தகங்கள், பத்திரிகைகள் போன்றவற்றை இறக்குமதி செய்வ தைத் தடை செய்கின்றது. அனைத் திந்திய நிருவாகப் பணியாள் தொகுதி, அனைத் திந்தியக் காவல் பணித்துறை, மத்தியப் பணி யாள் தொகுதிகள், செயலகப் பணித்தொகுதிகள் ஆகியவற்றின் அலுவலர்களை வேலை நியமனம் செய்கின்றது. மேலும், இத் தொகு திகளின் பணி வரையறைகளையும் முடிவு செய்கிறது. முசௌரி யில் உள்ள தேசிய நிருவாகக் கழகத்தையும், தில்லியிலுள்ள செய லகப் பயிற்சிப் பள்ளியையும் நிருவகித்து அவற்றின் மூலம் அனைத் திந்திய ஊழியங்களுக்குரிய பயிற்சியினைக் கொடுக்கின்றது. மாநில ஆளுநர்கள், மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின் தலைவர் மற்றும் உறுப்பினர்கள் யாவரும் இத் துறையின் ஆலோ சனையின் பேரில் நியமிக்கப் படுகின்றனர். அதிபர், துணை அதிபர், அமைச்சர்கள் போன்றோரின் படிகள் (Allowances) மற்றும் சலு கைகள் போன்றவற்றின் செய்திகளையும் இத் துறை நிருவகிக்கின் றது; தேசியக் கொடி, தேசிய கீதம் போன்றவற்றால் எழும் பிரச் சினைகளையும் சமாளிக்கின்றது. பத்து ஆண்டுகளுக்கு ஒரு முறை குடிக் கணக்கெடுக்கும் (Census) செயலையும் கவனித்துக் கொள் கிறது.

இத் துறை ஒரு செயலகத்தையும், ஆறு இணைப்பு அலுவலகங் களையும் ஆறு கீழ்நிலை அலுவலகங்களையும் பெற்றுள்ளது. காபி

னட் தகுதியுடைய அமைச்சர் ஒருவரைத் தலைவராய்க் கொண்டுள்ள இத் துறை, ஓர் இராசாங்க அமைச்சரையும், ஒரு துணை அமைச்சரையும் கொண்டு செயல் படுகின்றது. உள் விவகார அமைச்சரகம் பதினன்கு கோட்டங்களையும், மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக்குழு, மத்தியப் புலனுய்வுச் செயலகம், அனைத்திந்தியப் பணியாள் தொகுதிப் பயிற்சிப் பள்ளி, செட்யூல்டு வகுப்பினரின் ஆணைக்குழு அல்லது கமிஷன் போன்ற இணைப்பு அலுவலகங்களையும் பெற்றுள்ளது, இத் துறையின் பணிகளை நல்ல முறையில் ஆற்றுவதற்கு ஆலோசனைகளைக் கூறும் வகையில் பல ஆலோசனைக் கழகங்களும் உள்ளன. இன்று இத் துறை பிரதம அமைச்சரின் தலைமையின் கீழ்ச் செயல்படுகின்றது.

வெளி விவகாரத் துறையின் அமைப்பும் பணிகளும்

இந்திய அரசாங்கத்தின் வெளி விவகார இலாக்கா மிக முக்கியமானதும் பெரும் நிருவாகச் செலவினை ஏற்கும் துறைகளில் ஒன்றும் ஆகும். இத் துறை அயல் நாட்டுச் செய்திகள் பற்றிய நிருவாகத்தை மேற் கொள்கின்றது. இத் துறை யாற்றும் பணிகள் அல்லது நிருவகிக்கும் செய்திகள் கீழ் வருமாறு.

1. அயல் நாடுகளுடன் நம் நாட்டு அரசாங்கம் மேற் கொள்ள வேண்டிய நிருவாக உறவுகள் பற்றிய கொள்கைகளை வகுத்தல்.

2. அயல் நாடுகளில் வேலை அமர்வு செய்யப்படும் தூதர்கள், மற்ற உயர் அதிகாரிகள் யாவரும் இத் துறையின் ஆலோசனையின் பேரிலேயே நியமனம் செய்யப் படுகின்றனர். மேலும், நம் நாட்டிலுள்ள அயல் நாட்டுத் தூதரகங்கள், அலுவலகங்கள் போன்றவற்றுல் எழும் பிரச்சினைகளையும் சமாளிக்கின்றது.

3. மற்ற நாடுகளுடன் ஏற்படுத்திக் கொள்ளும் பெருவாரியான உடன்படிக்கைகளை இத் துறையே செய்கின்றது.

4. அயல் நாட்டுச் செய்தி, விளம்பர நிறுவனங்களை மேலாண்மை, மற்றும் கட்டுப்பாடு செய்து அவற்றுல் உள் நாட்டு அமைதி கெடா வண்ணம் கவனித்துக் கொள்கின்றது.

5. நமது அரசாங்கம் பிரிட்டிஷ் பொது நலக் கட்டமைப்புடன் (British Common Wealth) மேற் கொள்ளும் செய்திகளையும் செயல்களையும் நிருவகிக்கின்றது.

6. ஐக்கிய நாடுகளின் அவை பற்றிய செய்திகளையும் இத் துறை கவனிக்கின்றது.

7. அயல் நாட்டவர்கள் நம் நாட்டிலும், நம் நாட்டவர்கள் பிற நாடுகளிலும் குடியேறுதல், அவற்றினின்றும் வெளியேற்றப் படுதல் போன்ற செய்திகளையும் நிருவகிக்கின்றது.

8. அயல் நாட்டுப் பயணங்களுக்குத் தேவையான நுழைவு அனுமதிகளையும் மற்றும் பயண இசைவுச் சீட்டுகளையும் (Pass-ports) வழங்குகின்றது.

9. நாடு கடத்தப்பட்டு வந்தடைந்த குற்றவாளிகளை அவர்களின் தாயகத்து ஆட்சியாளர்களிடையே மீண்டும் ஒப்படைத்தல்; அதே போன்று பிற நாடுகளில் குற்றவாளிகளாகக் கருதப் படும் நம் நாட்டவர்களை அவற்றினிடமிருந்து பெறுதல் போன்றவற்றை இத் துறை மேற்கொண்டுள்ளது.

பன்னாட்டு அரசியல் உறவுகள் வளர்ந்து, ஒரு நாடு பிற நாடுகளுடன் கூடி இயைந்தே வாழ வேண்டிய நிலை தோன்றியுள்ள இந் நாளில், எந்த நாட்டு அரசிலும் அதன் வெளி விவகாரத்துறை பெரும் பொறுப்புகளை ஏற்றுள்ளதில் ஐய மில்லை. இந்திய அரசு இதற்கு விதிவிலக் கன்று. உள் விவகாரத் துறைக்கு இருப்பது போல இத் துறைக்கும் ஒரு செயலகம் உள்ளது. நான்கு கீழ்நிலை அலுவலகங்களும் உள்ளன. இத் துறை உலகின் பல நாடுகளிலும் உள்ள தூதரகங்களையும் அலுவலகங்களையும் தனது நேரடிப் பொறுப்பில் கொண்டு நிருவகிக்கின்றது. இத் துறையின் தலைவரும் ஒரு காபினட் அமைச்சரே யாவார். இராசாங்க அமைச்சர் ஒருவரும், துணை அமைச்சர் ஒருவரும், இரண்டு பாராளு மன்றச் செயலர்களும் உள்ளனர். இத் துறை 85 பிரிவுகளைக் கொண்டுள்ளது. இப் பிரிவுகள் யாவும் பல நாடுகளைச் சார்ந்த கோட்டங்களில் தொகுக்கப்பட் டுள்ளன. ஒவ்வொரு கோட்டமும் அதற்கென்று ஒதுக்கப்பட்டுள்ள நாட்டு எல்லைகளில், நமது அரசாங்கத்தைப் பற்றிய எல்லா அரசியல் செய்திகளையும் கவனிக்கின்றது. நாடுகளின் அடிப்படையில் அமைக்கப் பட்டிருக்கும் ஒவ்வொரு கோட்டமும் ஒரு கூட்டுச் செயலரின் பொறுப்பின் கீழ் உள்ளது. அக் கோட்டங்களாவன: 1. அமெரிக்கக் கோட்டம், 2. மேலை நாடுகளுக்குரிய கோட்டம், 3. கீழை நாடுகளுக்குரிய கோட்டம், 4. தென்திசை நாடுகளுக்குரிய கோட்டம், 5. ஆப்பிரிக்க நாடுகளுக்குரிய கோட்டம். மேற் கூறியவை தவிர, நிருவாகக் கோட்டம் (Administrative Division), அயல் நாட்டுச் செய்தி விளம்

பரக் கோட்டம் போன்றவையும் உள. இவை பிற நாடுகளில் உள்ள நம் தூதரகங்களின் நிருவாகத்தைப் பற்றியும், அங்கு நாம் மேற்கொள்ளும் செய்தி விளம்பரங்கள் போன்ற செயல்கள் குறித்தும் நிருவாகத்தை மேற்கொள்கின்றன. வெளி விவகாரத் துறை கீழ்நிலை அலுவலகங்கள் பலவற்றையும் பெற்றுள்ளது. இத் துறைக்கென ஒரு அறிவுரைக் குழுவும் (Advisory Committee) உண்டு. இக் குழு இந்தியாவிலுள்ள முகமதியர்கள், அஜ் (Haj) யாத்திரையை மேற்கொள்ளுதல் போன்றவை குறித்து முக்கிய அறிவுரைகளைக் கொடுக்கின்றது. இவ் வறிவுரைக் குழுவில் அரசாங்கத்தைச் சார்ந்த இருவரும், அரசாங்கத்தைச் சாராத பன்னிருவரும் உறுப்பினர்களா யுள்ளனர். வெளி விவகாரத் துறையின் துணைச் செயலரே இக் குழுவின் முழு நேரச் செயலராகவும் பணியாற்றுகின்றார். இக் குழு இந்தியாவிலிருந்து வெளி நாடுகளுக்குச் செல்லும் பயணிகள், யாத்திரீகர்கள் ஆகியோருக்குத் தக்க உதவிகளையும் செய்து கொடுக்கின்றது; வெளி விவகாரத்துறை வெளியிடும் அயல் நாட்டுச் செய்திகளைப் பற்றிய பதிவேடு எனும் மாதப் பத்திரிகையின் மூலமும், தனது ஆண்டு நிருவாக அறிக்கையின் மூலமும் மற்றும் அவ்வப் போது வெளியிடும் பல செய்திகளைப் பற்றிய பிரசுரங்கள், சிறப்பு வெளியீடுகள் போன்றவற்றின் மூலமும் நாம் இத் துறையின் பணிகளைப் பற்றி அறிந்து கொள்ள முடிகின்றது.

இரயில்வே துறையின் அமைப்பும் பணிகளும்

நம் நாட்டில் இரயில்வேக்கள் அவற்றிற்கென அமைக்கப்பட்டிருக்கும் ஒரு கழகத்தின் (Board) நிருவாகத்திடம் விடப்பட்டுள்ளன. இக் கழகம் அமைச்சரகத்தைப் போன்று செயல்படுகின்றது. இரயில்வே அமைச்சரகத்தின் தலைவர் அதற்கென நியமிக்கப்பட்டுள்ள காபினட் அமைச்சராவார். இவருக்குத் துணை புரிய ஒரு துணைஅமைச்சரும் உள்ளார். இரயில்வே கழகம் ஒரு தலைவரையும் (Chairman) நான்கு உறுப்பினர்களையும் கொண்டுள்ளது. உறுப்பினர்களில் ஒருவர் இக் கழகத்தின் நிதி ஆணையாளராகச் செயல்படுகின்றார். ஏனைய மூவரும் முறையே இரயில்வே சிப்பந்திகள், சரக்குகளின் ஏற்றப் போக்குவரத்து (Transportation), இரயில்வே தொடர்பான பொறியியல் பற்றிய செயல்களைக் கவனிக்கும் பொறுப்புகளைக் கொண்டுள்ளனர். இரயில்வே கழகத்தின் தலைவர் இரயில்வே துறையின் பதவி முறைப்பட்ட அல்லது அலுவலர் சார்பான செயலராகவும் (Ex-officio Secretary) உள்ளார். இதன்படி இவர் இரயில்வே தொடர்பான பொதுச் செய்திகளிலும், தொழில்

நுட்பமான செய்திகளிலும் முடிவுகளை எடுத்து அவற்றின் அடிப்படையில் அரசாங்கத்திற்கு இரயில்வே நிருவாகம் குறித்துத் தக்க ஆலோசனைகளையும் கொடுக்கின்றார். அவ் வாலோசனைகள் இரயில்வே அமைச்சரகத்திற்கு அவ்வப் போது அனுப்பி வைக்கப் படுகின்றன. இரயில்வே கழகத்தின் தலைவர், நிதி ஆணையாளர் நிதி பற்றிய செய்திகளில் எடுக்கும் முடிவுகளைத் தவிர மற்றவைகளையும், ஏனைய உறுப்பினர்களுடைய கருத்துகளையும், பரிந்துரைகளையும் ஏற்றுக் கொள்ளவோ, மறுக்கவோ அதிகாரம் பெற்றுள்ளார். கழகத்தின் தலைவருக்கும் மற்ற உறுப்பினர்களுக்கு மிடையே கருத்து வேறுபாடுகள் தோன்றுமாயின், இரயில்வே அமைச்சர் அவற்றைத் தீர்த்து வைக்கின்றார். கழகத்தின் ஓர் உறுப்பினரான நிதி ஆணையாளர் இரயில்வே துறை ஏற்கும் செலவினங்களுக்குரிய அனுமதிகளை வழங்குகின்றார். இரயில்வே சிப்பந்திகள் இடப்பெயர்வு, பொறியியல் போன்ற இனங்களின் செலவுகளுக்கு ஏனைய மூன்று உறுப்பினர்களும் பொறுப் பேற்கின்றனர். மேற் கூறிய நால்வரைத் தவிர, ஐந்து கூடுதல் உறுப்பினர்களும் (Additional members) உள்ளனர். இவர்கள் கழகத்தின் கூட்டங்களில் முன்னழைப்பின்றிக் கலந்து கொள்ள முடியாது.

இரயில்வே கழகத்தின் உறுப்பினர்களின் பணிச் சுமையைக் குறைக்கும் வகையிலும், அவர்களுக்கு உதவி புரியும் வகையிலும் இயக்குநர்கள் எனும் தொழில்நுட்ப அதிகாரிகள் உள்ளனர். ஒவ்வொரு தொழில் நுட்ப இயக்குநரும் ஒவ்வொரு இயக்குநரகத்தைப் பெற்று அவற்றின் மூலம் இரயில்வே கழகம் வகுக்கும் கொள்கைகளைச் செயல் படுத்துகின்றனர். இவர்கள் நேரிடையாகத் தம் அறிவிப்புக் கட்டளைகளை இரயில்வே நிருவாகத்தினர்களுக்கு அனுப்புகின்றனர். ஒவ்வொரு இயக்குநரகமும் பல பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டுத் தேவை யாவும் கூட்டு இயக்குநர்களின் தனிப் பொறுப்புகளின் கீழும் துணை உதவி இயக்குநர்களிடமும் ஒப்படைக்கப் பட்டுள்ளன.

இரயில்வே கழகத்தின் செயலர் இயக்குநரின் தகுதியைப் பெற்றுள்ளார். இவர் இரயில்வே துறையின் பொது நடப்பு, அதன் பல்வேறு கிளைகளுக் கிடையே ஒன்றிப்பைத் தோற்றுவித்தல் மற்றும் இரயில்வே துறை அரசின் மற்றத் துறைகளுடன் மேற்கொள்ளும் ஆட்சி உறவுகள் போன்றவை குறித்தும் செயல்களைக் கவனமுடன் மேற் கொண்டுள்ளார். மேலும், இரயில்வே அமைச்சரகத்தின் அமைப்பு மற்றும் முறைகள் அல்லது ஆட்சிச் செயல் முறைகள் குறித்தும் அறிவுரை கூறும் ஆலோசகச் சிப்பந்தியாகவும் உள்ளார். இவரது தலைமையின் கீழ் இரயில்வே கழகத்தின் செயலக-

நிறுவனம் செயல் படுகின்றது. இச் செயலகத்தில் பணி யாற்றும் நிருவாக அலுவலர்களுக்கு, மற்ற இரயில்வே சிப்பந்திகளுக்குள்ள பணி விதிகள் மற்றும் வரையறைகள் யாவும் பொருந்தும்.

உலகில் உள்ள இரயில்வே அமைப்புகளில் இந்திய இரயில் வேயே மிகப் பெரியது. 1951க்கு முன்னர் இரயில்வேக்கள் பல தொகுதி அமைப்புகளுக் குட்பட்டுச் செயல்பட்டன. அதன் பின்னர் அவை யாவும் மறு அமைப்புச் செய்யப்பட்டு ஆறு மண்டல நிரு வாக அமைப்புகளின் கீழ்க் கொண்டு வரப்பட்டன. அவை தெற்கு, மேற்கு, கிழக்கு, வடக்கு, வடகிழக்கு மற்றும் மத்திய இரயில்வே மண்டலங்க ளாகும். 1955ஆம் ஆண்டில் கிழக்கு மண்ட லம், கிழக்கு, தென் கிழக்கு என இரு மண்டலங்களாகவும், 1958 இல் வட கிழக்கு மண்டலம், வட கிழக்கு எல்லைப்புற இரயில்வே மண்டலங்க ளெனவும் பிரிக்கப்பட்டுத் தற்போது எட்டு மண்டலங் களாக மொத்தத்தில் உள்ளன.

மண்டல இரயில்வே நிருவாகம்

ஒவ்வொரு மண்டலமும் ஒரு பொது மேலாளரின் (General-Manager) நிருவாகக் கட்டுப்பாட்டிற்குள் உள்ளது. இப்போது மேலாளர்கள் இரயில்வே கழகத்திற்குப் பொறுப்பானவர்கள். பொது மேலாளர் ஒவ்வொருவரும் தத்தம் பொறுப்பிலுள்ள மண் டலத்தில் மேற் கொள்ளப்படும் இரயில்வே நிருவாகச் செயல்கள் யாவற்றையும் தகுந்த மேற்பார்வைக் கட்டளைகளுக்குட் படுத்தி அவற்றிடையே ஒன்றிப்பைத் தோற்றுவித்துச் செயல்படுகின்ற னர். ஒவ்வொரு மண்டலப் பொது மேலாளருக்கும் அடுத்த நிலை யில் முதுநிலைத் துணைப் பொது மேலாளர்கள் உள்ளனர். இவர்கள் தம் மண்டல நிருவாகங்களில் திட்டம், கண்காணிப்புப் போன்ற வற்றை மேற்கொள்கின்றனர். இவர்களுக்கு அடுத்த நிலையில் சாதாரண துணைப் பொதுமேலாளர்கள் உள்ளனர். இவர்கள் மண்டலத்திற்கு ஒருவர் என்று உள்ளனர். பணியாள் தொகுதி பற்றிய செய்திகள், இரயில்வே தொடர்பான செய்திகளைப் பாராளு மன்றத்திற்குக் கொடுத்தல், இரயில்வே பிரயாணிகளுக் குச் செய்து கொடுக்கப்படும் பயண வசதிகளுக்கு அனுமதிகள் வழங்குதல் போன்றவை இவர்கள் பணிக ளாகும். ஒவ்வொரு இர யில்வே மண்டலமும் பல துறைகளைக் கொண்டுள்ளது; இத் துறைகளின் மூலம் இரயில்வே பற்றிய அன்றாட ஆட்சிப் பணிகள், சிவில், பொறியியல், இயந்திரப் பொறியியல், வணிகம், பொருள் களின் இடப் பெயர்வு, கணக்குகள், பண்டகங்கள், தொலை விளக் கக் குறிகள் (Signals) மற்றும் தொலைப் போக்குவரத்துச் செய்தி கள், மின்சாரம், மருத்துவம் போன்ற யாவும் நிருவகிக்கப்படுகின்

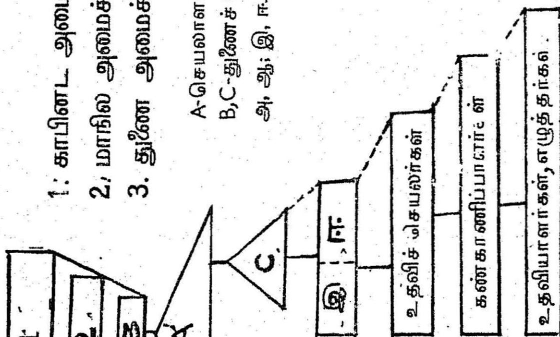
றன. ஒவ்வொரு துறையும் ஒரு துறைத் தலைவரைப் பெற்றுள்ளது. மேலும், ஒவ்வொரு மண்டல இரயில்வேயும் ஒரு இரயில்வே பாது காப்புப் படையைப் பெற்றுள்ளது. இப் படை தலைமைப் பாது காப்பு அதிகாரி (Chief Security Officer) ஒருவரின் கீழ்ச் செயல் பட்டு, இரயில்வேயின் சொத்துகளையும் பொருள்களையும் பாது காக்கின்றது.

அடுத்து, ஒவ்வொரு மண்டலத் தலைமையகமும் தத்தம் பணி களின் எண்ணிக்கைக் கொப்பப் பல கிளைகளைக் கொண்டுள்ளது. ஒவ்வொரு மாவட்டத்திலும் மேற்கூறிய கிளைகளின் அலுவலகங் கள் உள்ளன. பல மாவட்ட அலுவலகங்கள் ஒரு கோட்டக் கண் காணிப்பாளரின் கீழ் விடப்பட்டுள்ளன. இவர் இரயில்வே நிரு வாகத்தைச் சேர்ந்த உயரதிகாரி யாவார். இவருக்கும் கீழ்ப் பல கோட்ட அதிகாரிகள் உள்ளனர்.

இரயில்வே துறைக்கென ஓர் இணைப்பு அலுவலகம் உள்ளது. இவ் விணைப்பு அலுவலகம் (Attached Office) இரயில்வே தொடர் பான செய்திகளை ஆய்வு செய்தல், தரப் படுத்தல் போன்ற பணி களைக் கொண்டுள்ளது. இரயில்வே நடுவர் மன்றமும் (Tribu-nal), பம்பாய், கல்கத்தா, சென்னை ஆகிய இடங்களைத் தலைமை இடங்களாய்க் கொண்டு செயல்படும். இரயில்வே பணியா ளர் தேர்வுக் குழுவும் (Railway Public Service Commission) பரோடாவிலுள்ள இரயில்வே சிப்பந்திகளுக்குரிய கல்லூரியும், இரயில்வே ஒன்றிப்பு அலுவலகம் ஒன்றும் இரயில்வே துறையின் கீழ்நிலை நிறுவனங்களாகவும் அலுவலகங்களாகவும் உள்ளன. இவையே யன்றி இரயில்வே துறைக்கு ஆலோசனைகள் கூறப் பல ஆலோசனைக் குழுக்களும் உள்ளன.

இரயில்வே நிருவாகத்தைப் பற்றி அறிந்து கொள்ள வேண்டிய செய்திகளுள் மிக இன்றியமையாதது என்னவெனின், இத் துறை யின் வரவு செலவினங்கள் யாவும் அரசாங்கத்தின் பொது நிதி நிலை அறிக்கையில் சேர்க்கப்படுவ தில்லை. இரயில்வே துறைக் கெனத் தனி நிதிநிலை அறிக்கை தயாரிக்கப்பட்டுப் பாராளு மன்றத்தின் அனுமதியுடன் மேற்கொள்ளப் படுகின்றது. இர யில்வே நிருவாகம் மத்திய அரசாங்கத்தின் முழுப் பொறுப்பிலிருந் தாலும், இரயில்வே அமைச்சரகம் அவ்வப் பொழுது மாநில அர சுகளிடம் தொடர்பு கொண்டு இரயில்வே நிருவாகத்தில் மாற்றங் களையும் தேர்ச்சியான புதுமைகளையும் செய்தே வருகின்றது.

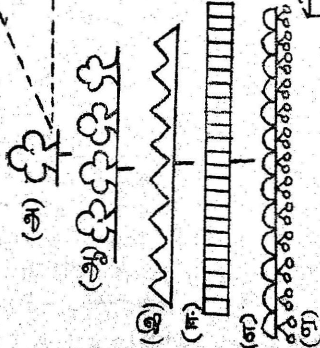
துறையமைப்பு



1. காபினட அமைச்சர்
2. மாநில அமைச்சர்
3. துணை அமைச்சர்

அரசியல் சார்ந்த தலைவர்கள்

A-செயலாளர்
B, C-துணைச் செயலாளர்கள்
அ, ஆ; இ, ஈ-கீழ்ச்செயலாளர்கள்



(அ) தொழில்நுட்பத் தலைவர்
(ஆ) உதவித்தலைவர்
(இ) கண்காணிப்பாளர்கள்
(ஈ) உதவியாளர்கள், எழுத்தர்கள்

நிரந்தரப் பணியாளர்கள்

(எ) மாவட்ட அலுவலகங்கள்
(ஏ) வட்டார அலுவலகங்கள்

படம் 7

10. நிருவாகத் துறையில் உயர், இடைநிலை மேலாண்மைகள்

பேராசிரியர் எல். டி. ஓயிட் அவர்கள் கூறுவது போன்று எந்த ஒரு பெரிய நிறுவனத்தின் அமைப்பும் மூன்று பொதுவான மண்டலங்களாகப் பிரியும். உயர் மேலாண்மை (Top Management) என்றும், இடைநிலை மேலாண்மை (Middle Management) என்றும், கீழ் மட்டச் செயற்பாடுகள் (Rank and File) என்றும் இவைகளை வசதியாக வழங்கலாம். அரசின் துறைகள் யாவும் பெரிய நிறுவன அமைப்புகளே யாதலால் அவைகளிலும் மேற் கூறிய மூவகை மேலாண்மைகளும் காணப்படுகின்றன. அவை களைப் பற்றி அறிந்து கொள்ளும் முன், 'மேலாண்மை' என்பதைப் பற்றிய செய்திகளைத் தேவையான அளவிற்கு இங்குப் புரிந்து கொள்வது இன்றியமையாத தாகும். மேலாண்மை என்பது திற மையின் அடிப்படையில் மேற்கொள்ளப்படும் நுட்பமான உத்தி களைக் கொண்ட நிருவாகத் தொழிலாகும். மேலாண்மை நிருவா கம் என்பது அமைப்பு முறையான ஒரு நிறுவனத்தில்தான் செயல்படும். இஃது ஓர் அமைப்பின் குறிக்கோளை அடைவதில் பலரும் கூட்டு முயற்சியுடனும், இசைவான ஒத்துழைப்புடனும் பணி புரிவதைக் குறிப்ப தாகும். 'குறித்த குறிக்கோளை அல்லது முடிவினை அடையும் முயற்சியில் தங்களது நிறுவன அமைப்பின் மூலமாகப் பலர், மக்களையும் மூலப் பொருள்களையும் தகுந்த முறையில் கையாண்டு பணி புரியும் கூட்டுறவான முயற்சியே மேலாண்மை'[1] என்று ஹட்சன், செக்லர் என்போர் பொருள் வரையறை செய்துள்ளனர். மில்லட் என்பாரின் கருத்துப்படி 'பொது நிருவாகம் அரசியல் அதிகாரத்தைப் பிரயோகிக்கும் ஒரு தொழிற் கருவி. நிருவாக அமைப்பு, அரசாங்கத்தின் சில அதிகா

1 Hudson and Seckler-'Organisation and Management'-- P. 12.

ரங்களைப் பிரயோகிக்கும் கட்டுமான மாகும். மேலாண்மை என்பது, அக் கட்டுமானத்திலுள்ள மக்களும் அவர்கள் பின்பற்றும் வழிமுறைகளும் ஒன்று சேர்ந்து தமது நிறுவன அமைப்பிற்கு உயிரோட்டத்தைக் கொடுத்து அதன் குறிக்கோள்களை முற்றுப் பெற வைக்கும் முனைப்பான முயற்சி யாகும்.[1] எனவே, நிறுவன அமைப்பு என்பது நிருவாகத்தின் இயற்கை உருப்பமைவாய் அல்லது செய்கருவியாய் அமைய, மேலாண்மை என்பது அச் செய் கருவியைச் செயல் திறமைக்கும் தேர்ச்சிக்கும் உட்படுத்தும் வழி முறையாய் அமைகின்றது. பிறர் முயற்சியின் பயனைச் சிறப்பான செயல்களைப் பலர் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் தொழிலைக் குறிப் பதே மேலாண்மை என்ப தாகும். அம் மேலாண்மை, மேற்கூறியது போன்று மூவகைப்படும். அவற்றில் உயர், இடைநிலை மேலாண்மைகளைப் பற்றிய செய்திகளை நிருவாகத் துறைகளுக்குப் பொருந்த அறிய முற்படுவதே இவ் வதிகாரத்தின் நோக்க மாகும்.

அமைப்பு முறைக்குட்பட்ட நிறுவனங்கள் எனும் முறையில் அரசின் துறைகளின் மூலம் பலர் பல மட்டங்களில் பணி புரிகின்றனர். அவர்களின் கூட்டுறவான ஒத்துழைப்பு, முயற்சி, அவர்கள் பின்பற்றும் வழிமுறைகள், நடைமுறைகள் ஆகியவற்றிற் கொப்பத் துறைகளின் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றுவதில் மேலாண்மை பல மட்டங்களிலும் செயல்படுகின்றது. துறைகளின் மூவகை மண்டலச் செயல்களிடையே தெறித்த எல்லைக் கோடுகளை நாம் பெற்றிருக்க வில்லை யாயினும், அவற்றிடையே வரையறைகள் காணப்படவே செய்கின்றன. இவ் வரையறைகள் துறைகளின் மூலம் மேற்கொள்ளப்படும் பணிகள் பொறுப்புகள் ஆகியவற்றின் வரம்புகளையும் தன்மையையும் வெளிப்படுத்துகின்றன. இங்கிலாந்து நாட்டில் அரசு துறைகளில் நிருவாகப் பணியாளர் தொகுதி, செயலாட்சிப் பணியாளர் தொகுதி (Executive Personnel), அடிமட்ட எழுத்தர்களின் தொகுதி (Clerical Personnel) என்ற மூவகைப் பகுப்பும், அவற்றை யொட்டி அமையும் பணிகளும் பொறுப்புகளும் செய்யப்பட் டுள்ளன. இவற்றில் நிருவாகப் பணி உயர் மேலாண்மையையும், செயலாட்சிப் பணி நடுநிலை அல்லது இடைநிலை மேலாண்மையையும் சேரும். நம் நாட்டில் உயர் மேலாண்மையை அனைத்திந்திய நிருவாகப் பணியாளர் தொகுதி மற்றும் முதல் வகுப்புப் பணியாளர் தொகுதிகளைச் சார்ந்தவர்களும் மேற்கொண்டுள்ளனர். இடைநிலை மேலாண்மையைச் செயலகப் பணித் தொகுதியின் உறுப்பினர்களும் களப்பணி புரியும் நிலையங்களின் அதிகாரிகளும் மேற்கொண் டுள்ளனர். கீழ்மட்டச்

[1] Millet-'Management in Public Service'—Page-7.

செயற்பாடுகள் எழுத்தர்கள் மற்றும் பிற கீழ்நிலைப் பணியாளர்களால் மேற்கொள்ளப் படுகின்றன.

அரசியல் சார்ந்த மற்றும் சீரியல் நிருவாகத்தைச் சேர்ந்த உயர் மட்ட பணியாள் தொகுதியினர் உயர் மேலாண்மையில் அங்கம் வகிக்கின்றனர். உயர் மேலாண்மை ஆட்சியை நடாத்துவோர் ஒரு துறையின் மேல்மட்ட அரசியல் சார்ந்த தலைவர்களும் நிரந்தர நிருவாக அதிகாரிகளுமாவர். அரசியல் சார்ந்த தலைவர்களைப் பொறுத்தவரை ஒரு துறையின் அமைச்சர் மற்றும் இராசாங்கத் துணை அமைச்சர்களும், நிரந்தர நிருவாக அதிகாரிகளைப் பொறுத்த வரை செயலர் முதல் துணைச் செயலகர்கள் வரை உள்ளிட்ட யாவரும் உயர் மேலாண்மைப் பணியில் பங்கு பெறுகின்றனர். உயர் மேலாண்மையின் பணிகளாக ஒரு துறையில் அமைவன எவை? எஃ. எம். மார்க்சு என்பவர் இதற்கான விடையைப் பகர்ந்துள்ளார், அவரது கருத்துப்படி 'உயர் மேலாண்மை என்பது ஒரு துறையில் செயலியக்கத்தையும், செயல்களிடையே கட்டுப்பாட்டையும் தோற்றுவிப்பதாகும். செயலியக்கம் என்பதன்படி தகுந்த செயல்களைத் தகுதி வாய்ந்தவர்களிடம் ஒப்படைப்பதாகும். செயல்களிடையே கட்டுப்பாடு என்பது துறையின் கொள்கையைப் பொறுப்புடன் செயல்படுத்துவோரைக் கண்காணிப்பதைக் குறிப்பதாகும்.' எனவே, உயர் மேலாண்மையின் தத்துவம் 'தக்கார் தகவிலர் என்பது அவரவர் எச்சத்தாற் காணப்படும்' என்பதற் கொப்ப 'இதனை இதனால் இவன்முடிக்கும் என்றாய்ந்து அதனை அவன்கண் விடல்' எனும் நமதருமை அருமறையாம் திருக்குறள் வகுக்கும் விதியே யாகும். தகுந்த அலுவலர்களிடம் பணிப் பொறுப்புகளை ஒப்படைத்து அவை யாவும் பொறுப்புடன் தவறின்றிச் செயல்படுத்தப் படுவதைக் கண்காணிக்கும் உயர் மேலாண்மை அதிகாரிகளும் ஆட்சியாளர்களும், பணியாளர்களிடையே செயலியக்கத்தைத் தோற்றுவிக்கும் வகையில் திட்டமிடல், பணியாளர்களிடையே ஒருங்கிணைப்பையும் செயலியைபையும் தோற்றுவித்தல், பணிகளின் நிகழ்ச்சித் திட்டத்தைத் தயாரித்தல் போன்ற தொழில்களை மேற்கொள்கின்றனர். பணியாளர்களின் வினைகளுக் கிடையே கட்டுப்பாடு செய்வதில் அவர்கள், ஒழுங்காகப் பணிகளை அமைத்தல், மேற்பார்வை செய்தல், பத்திர மேற்கோளாட்சி செய்தல் (Documentation), அறிக்கைகள் தயாரித்தல் போன்ற தொழில்களை மேற்கொள்கின்றனர். மேற்கூறிய செயல்களை ஒருவர் தனித்த நிலையிலோ அல்லது பலர் ஒன்று கூடிச் சேர்ந்துள்ள நிலையிலோ மேற்கொள்ளலாம். கொள்கைகளை வகுத்தல், முடிவுகள் செய்தல் போன்றவையும்

உயர் மேலாண்மையாளர்களைச் சார்ந்த ஆட்சிச் செயல்களே யாகும்.

ஆட்சியியல் கோட்பாட்டின்படி ஒரு துறையின் கொள்கைகளை வகுக்கும் பணி அரசியல் சார்ந்த அமைச்சரைப் போன்ற உயரதிகாரியைச் சார்ந்த தாயினும், நடைமுறையில் துறையின் மேல் மட்ட நிரந்தர நிருவாக அதிகாரிகளும் இதில் பங்கு பெறுகின்றனர். அரசாங்கப் பணி என்பது பலரின் கூட்டணி முயற்சி, ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்பு ஆகியவற்றின் பயனாய் அமைவது. எனவே, துறையின் எழுத்தர்களும் கீழ்நிலை அலுவலர்களும் மேல் மட்டத்தில் உள்ளவர்களால் செய்யப்படும் கொள்கை வகுப்பிற்குத் தேவையான செய்திகளைச் சேகரித்து அனுப்புகின்றனர். கண்காணிப்பாளர் முதல் கீழ்ச் செயலர் வரை உள்ள இடைநிலை மேலாண்மை அதிகாரிகள் யாவரும் கீழ் மட்டங்களிலிருந்து வந்த செய்திகளைத் தரப்படுத்தி உயர்நிலை மேலாண்மை அதிகாரிகளுக்கு அனுப்பி வைக்கின்றனர். உயர்நிலை மேலாண்மை அமைப்பைச் சேர்ந்த துணைச் செயலர்கள், இணை அல்லது கூட்டுச் செயலர்கள் மற்றும் துறைச் செயலர் யாவரும் அச் செய்திகளின் அடிப்படையில் தமது துறையின் ஆட்சிக் கொள்கையை வகுக்கின்றனர். அக் கொள்கையை ஏற்கவோ, மறுக்கவோ அல்லது மாற்றங்களுடன் ஏற்கவோ செய்யும் இறுதியான அதிகாரம் துறையின் அரசியல் சார்ந்த தலைவரான அமைச்சரிடமே உள்ளது. சில சமயங்களில் நிருவாகக் கொள்கையைப் பற்றிய அகன்ற, அடிப்படையான செய்திகள் ஊக்கமுள்ள அமைச்சரிடமிருந்தும் வரலாம். ஆனால், அவை யாவும், பெரும்பாலும் தெளிவற்றவையாயும், நடைமுறைகளுக்கு ஒவ்வாத வகையில் கடின மானவையாயும் இருக்கலாம். எனவே, ஆட்சித் துறையின் தன்மைகளுக் கொப்ப அவற்றை நடைமுறையில் எளிமையாக்கிப் பயனளிக்கும் வகையில் உருவாக்குவதை மேலாண்மை அதிகாரிகள் செய்கின்றனர். எனவேதான் இன்று அரசாங்கத் துறைகளில் உயர், இடைநிலை மேலாண்மை அமைப்புகளில் பணிபுரிவோரின் செல்வாக்கு உயர்ந்த வண்ணம் உள்ளது.

பெரிய அளவைக் கொண்டிருக்கும் ஒரு துறையில் உயர் மேலாண்மை நிருவாகம் என்பது, மிகச் சிக்கலான கடமைப் பொறுப்பும் வேலைச் சுமையு மாகும். தங்கள் அன்றாடப் பணிகளைத் தவிர உயர் மேலாண்மை அதிகாரிகள் யாவரும் குறிப்புகளையும் அறிக்கைகளையும் தயார் செய்கின்றனர். சட்ட மன்றத்திற்கும், பத்திரிகைகளுக்கும், பொது மக்களின் கவனத்திற்கும் தேவையான செய்திகளை அளிக்கின்றனர். தம் அமைச்சருக்குச் சட்ட மன்றத்தில் துணையாய் நிற்கும் செய்திகளையும் இவர்கள் கொடுக்

கின்றனர். மேலும், அரசாங்கத்திற்கு வெளியேயுள்ள தம் கட்சிக் காரர்களுக்கும், அக்கறைக் குழுக்களுக்கும் அமைச்சர் அளிக்க வேண்டிய செய்திகளையும் உயர் மேலாண்மை அதிகாரிகள் கொடுக் கின்றனர். மேலும், இவர்கள் தத்தம் துறைகளின் பணிகளைப் பற்றிய அறிக்கைகளையும், சுற்றறிக்கைகளையும் நாள் இதழ்களுக் கும் ஏனைய பத்திரிகைகளுக்கும் அனுப்ப வேண்டிய துறைகள் பற் றிய அறிவிப்புகளையும் (Communiques) தயாரிக்கின்றனர். இத் தகு அதிகாரிகளைக் கொண்டு அமைந்திருக்கும் பணித் துறை அமைப்பின் மேலாண்மை மிக முக்கியமான தென்பதில் ஐய மில்லை. 'நீதி மன்றத்தில் தேங்கி யிருக்கும் தன் துறை பற்றிய வழக்குகளுக்குத் தேவையான செய்திகளையும் மேலாண்மைப் பிரிவே நல்க வேண்டி யுள்ளது' எனும் கருத்தையும் அறியும்போது மேலாண்மையின் முக்கியத்துவம் இன்னும் அதிகமாய்த் தோன்று கிறது. உயர் மேலாண்மையின் சிக்கலான கடும்பணி குறித்துப் பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் அவர்கள் 'பொதுவாக மேலாண்மைப் பணி என்பது சட்ட மன்ற உறுப்பினர்கள், பலவகையான அரசி யல் தலைவர்கள் ஆகியோர்களுக்கும், பத்திரிகைகள், முக்கிய அமைப்புக் குழுக்கள் ஆகியவைகளுக்கும் தமது துறை பற்றிய பலவாறான செய்திகளைத் தேவைப்படும் சமயங்களில் எல்லாம் தகுந்த முறையில் தருதல், தமது துறை பற்றிய சட்டச் செய்தி கள், நீதிமன்ற வழக்குகள், பல்வேறு நிறுவனங்களுக் கிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவித்தல், பொது மக்கள் விருப்பத்தை ஈர்க்கும் செய்திகள் போன்ற பலவற்றிலும் மேலாண்மை நிருவாகி கள் தக்க ஆலோசனைகள், அறிவுரைகள் கூறித் துறையின் அரசி யல் தலைவர் தக்க முடிவுகள் எடுக்க உதவுகின்றனர். எனவே, உயர் மேலாண்மை என்பது குழப்பம் நிறைந்த கடும் பணி யாகும்' என்று கூறுகின்றார். இவற்றை எல்லாம் தெளிவாக ஆராய்ந்தால் உயர் மேலாண்மை நிருவாகிகள் யாவரும் ஆலோசகச் செயலி களின் பணிகளைப் பெரு வகையில் மேற்கொள்ளும் பொறுப்பினை மேற்கொண் டுள்ளனர் என்பது விளங்குகிறது.

உயர் மேலாண்மை நிருவாகிகள் தம் துறைகளின் பல்வேறு பிரிவுகளுக் கிடையேயும், மற்றத் துறைகள் யாவற்றுடனும் ஒருங் கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் பொறுப்பினையும் கொண்டுள்ளனர். எனவேதான் 'உயர் மேலாண்மை என்பது அமைச்சவைச் செயல்களுக்கும் அரசாங்கத்தின் சீரியல் பணிகளுக்கு மிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் சங்கலிக் கண்ணாக உள்ளது.'[1] மற்றும் அரசாங்கத்தின் பல்வேறு கமிஷன்கள், கூட்டு நிறுவனங் கள், மற்றும் பல்வேறு நிறுவனங்களின் செயல்களையும் ஒருமைப்

1 Dimock & Dimock. 'Public Administration'.

படுத்தி அரசின் பணி முழுமையைப் பெற முயல்கின்றது. எனவே, உயர் மேலாண்மையாளர்கள், 'அறிவுசால் அருங்கலை விநோதகர்கள்' என இங்கிலாந்து நாட்டில் இன்றும் அழைக்கப்படுகின்றனர். இவர்கள் பல்வேறு தொழில் நுட்பச் செயலிகளின் சத்தி, செயல்கள் யாவற்றையும் ஒன்று சேர்த்து அரசின் நிருவாகத் தொழில் நிலையாகச் செயல்படுவதற்குரிய வழிவகைகளை வகுக்கின்றனர். எதையும் எடை போட்டுத் தடையின்றி மடை திறந்தாற் போல அறிவுரைகளை வழங்கிச் செறிவுடன் செயல்களைச் செய்பவர்கள் மேலாண்மை நிருவாகிகள். எனவே, மேலாண்மை நிருவாகிகள் யாவரும் எழுத்து, சொல், நாவன்மை, செயல் நேர்த்தி, பண்பாட்டுப் புகழ், இளமைத் துடிப்புடனும், வெற்றியுடனும் காரியங்களை மேற்கொள்ளும் ஆற்றல் ஆகிய பண்புகளைப் பெற்றிருத்தல் அவசிய மாகும்.

இடைநிலை மேலாண்மை (Middle Management)

சென்ற பகுதியில் உயர்மேலாண்மை என்பது ஒரு துறையின் மேல் மட்ட அதிகாரிகளைக் கொண்டியங்கும் ஆட்சிப் பணி என்பது விளக்கப்பட்டது. உயர்மேலாண்மை அமைப்பின் உறுப்பினர்கள் எண்ணிக்கையில் குறைந்தவர்கள்; ஆனால், அறிவு, அனுபவத்தில் செல்வாக்கு நிறைந்தவர்கள். எனவே, உயர்மேலாண்மை என்பது துறை அமைப்பின் மூன்று மண்டலங்களில் மிகக் குறுகியதாகும். மாறாக, 'இடைநிலை மேலாண்மை பரவலானதும் மக்கள் நிறைந்தது மாகும்.' இது திறமாக நிருவகிக்கப்படும் பெரும் பரப்பையும் தரமான பணிகள் பலவற்றையும் கொண்டியங்குவ தாகும். ஒரு நிறுவனத்தின் அல்லது துறையின் கொள்கை வகுக்கும் பணியைக் கொண்டுள்ள மேற் பகுதியையும், கீழ் மட்டச் செயற்பாட்டு அலுவலர்களையும் இணைக்கும் அமைப்பாய் இடைநிலை மேலாண்மை அமைந்துள்ளது. இதன் காரணமாக இடைநிலை மேலாண்மைப் பணிகள் இரு பெரும் முக்கியத் தன்மைகளைக் கொண்டுள்ளன. மேலிருந்து வரும் கொள்கைகளையும், திட்டங்களையும் கட்டளைகளையும், ஆணைகளையும் செயலாக்கம் செய்வது ஒன்று. இவற்றைச் செயலாக்கம் செய்வதில் இடைநிலை மேலாண்மையைச் சார்ந்த அதிகாரிகள் தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள அதிகார வரம்பிற் குட்பட்டுத் தேவையான கட்டளைகளையும், ஆணைகளையும், சுற்றறிக்கைகளையும் பிறப்பித்து அவற்றின் மூலம் தமது ஆளுகை வீச்சிற் குட்பட்ட கீழ் மட்டச் செயற்பாட்டு அலுவலர்களிடமிருந்து நிருவாக வேலைகளை வாங்குகின்றனர். இரண்டாவது மேற் கூறிய செயல்களைச் செய்வதில் தக்க மேற்பார்வையைச் செய்வது. இடைநிலை மேலாண்மையைச் சேர்ந்த அதிகாரிகள், அலுவலர்கள் ஆகியோரில் பெரும்பாலானவர்கள் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின் மூலம் அரசின்

ஆட்சி நியதிகள் மற்றும் விதிகளுக் கொப்பத் தேர்ந்தெடுக்கப்படு கின்றனர். உயர் மேலாண்மை, இடைநிலை மேலாண்மை ஆகிய வற்றிற் கிடையே தெளிவான எல்லைக் கோடும் இடைவெளியும் இங்கிலாந்திலும், அமெரிக்காவிலும் குறையற்றுக் காணப்படு கின்றன. நம் நாட்டில் தெளிவற்ற நிலை அவற்றிடையே காணப் படுகின்றது. அடிமட்டத்தில் இருப்போர் இடைநிலை மேலாண்மை அமைப்பிற்குப் பதவி உயர்வு பெறுவதற்குரிய வாய்ப்புகள் இங்கி லாந்திலும், அமெரிக்காவிலும் இருப்பதைப் போன்று நம் நாட்டில் தெளிவுடன் காணப்பட வில்லை.

எல். டி. ஒயிட் அவர்கள் அமெரிக்க அரசாங்க அமைப்பை மனத்திற் கொண்டு இடைநிலை மேலாண்மையில் அங்கம் வகிப் பவர்களாகக் கீழ் வருபவர்களைப் பற்றிச் 'சில விலக்குகளோடு, செயலகத் தலைவர்கள், பிரிவுத் தலைவர்கள், பகுதித் தலைவர்கள், முதன்மை நிறுவன மேற் பார்வையாளர்கள் உட்பட்ட மற்ற இடைநிலைப் படித்தரங்கள், பட்ஜெட் கணக்கு வைப்பு அலுவலர் கள், கொள்முதல் அலுவலர்கள், பணியாள் தொகுதி அதிகாரிகள், விதிமுறை நிபுணர்கள், பொதுமக்கள் தொடர்பு அதிகாரிகள்; இன்னோரன்ன பிறரும் துறை சார்ந்த துணைப்பணி நிறுவனங்கள், கள ஏற்பாடுகள் முழுமையின் இணைப்பு அலுவலர்களும், பொது நிறுவன மேலாளர்களும் இவர்களுடைய கீழ்ப் பணியாளர் தொகுதி யினர் போன்றோரும் இடைநிலை மேலாண்மையில் அடங்குபவர்'[1] என்று கூறியுள்ளார். எனவே, இடைநிலை மேலாண்மை, 'பரவ லானதும் மக்கள் நிறைந்ததும்' ஆகும். நம் நாட்டைப் பொறுத்த வரை இடைநிலை மேலாண்மையில் துறைக் கிளைகளின் அதிகாரி கள் (கீழ்ச் செயலர்கள்), பிரிவு அதிகாரிகள் (Section Officers) துறையின் இணைப்பு அலுவலகங்களின் தலைவர்கள், களச்சேவை நிறுவனங்களின் தலைவர்கள் மற்றும் இணைப்பு அலுவலர்களான நிதிநிலைக் கணக்கு வைப்பு அதிகாரிகள், பணியாள் தொகுதி அலுவலர்கள், பொதுமக்கள் தொடர்பு அதிகாரிகள், கூட்டு நிறுவனங்களின் மேலாளர்கள் ஆகியோர் சேர்க்கப்பட்டுள்ளனர்.

இடைநிலை மேலாண்மையின் கடமைகளும் பொறுப்புகளும்

'முன் நாளில் ஏற்படுத்தப் பட்டிருக்கும் விதிமுறைகள், கொள்கைகள், சட்டத்தின் எல்லைக்குள் ஈடுபட்ட தொழில் நிறை வேற்றத்தில் கட்டுப்பாடு செய்தல், இயக்கல், மேற்பார்வையிடல் போன்றவை இடைநிலை மேலாண்மையின் இயல்பான கடமைப் பொறுப் பாகும்[2]' என்று மேரி சி. எச். கயில்ஸ் என்பார்

1, 2 வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I' பக்கம்-124—125.

கூறுவதை எல். டி. ஓயிட் மேற்கோளாகக் காட்டி யுள்ளார். 'மிக்க வளர்ச்சி பெற்ற செயல்திறம் செயற்பாடுகளுக்குத் தேவை என்றாலும், கொள்கை உறுதி பெற்ற பொழுதும், நன்றாக வரை யறை செய்யப்பட்ட பொழுதும் இடைநிலை மேலாண்மையானது அடிப்படையாக ஒரு தரமுள்ள செயற்பாடுகளின் தொகுதி யாகும்.'[1] இக் கருத்துகளின்படி முறைவழிச் செயலிகளின் முக்கியப் பணிகள் யாவும் இடைநிலை மேலாண்மைச் செயல்களின் ஒரு பகுதி யாகின்றது. இடைநிலை மேலாண்மை அதிகாரிகள் கொள்கைகளை வகுக்கும் பணியில் பங்கு பெற வில்லை யாயினும், அவர்கள் தாமாற்றும் பணிகளின் மூலம் அவற்றிடையே தம் செல்வாக்கையும் அக்கறையையும் செலுத்த முடியும். அரசாங் கத்தின் சட்டங்களும், உயர் மேலாண்மையினரின் ஆட்சிக் கொள்கைகளும் தெளிவற்றுக் காணப்படும் பொழுது அவை களுக்குத் தக்க பொருள் வரையறை, செயல் வடிவம் போன்ற வற்றைத் தமது அதிகார நெறிக்கும் வரம்பிற்கு முட்பட்டு இடை நிலை மேலாண்மை அதிகாரிகள் கொடுக்கின்றனர். இவைகளைச் செய்வதன் மூலம் கொள்கைத் தீர்மானிப்புச் செயலில் இவர்கள் மறைமுகமாகச் செல்வாக்கைப் பெற முடிகின்றது. எனவேதான் இவர்கள் யாவரும் தத்தம் துறைகள் பற்றிய நிருவாகக் கொள்கை கட்கு ஆக்கத்தைக் கொடுக்கும் சீரிய வாய்ப்பினைப் பெற்றுள்ளனர். இது குறித்தே எல். டி. ஓயிட் கீழ்க் காணும் செய்தியைச் செப்பி யுள்ளார். 'இடைநிலை மேலாண்மை நிருவாகிகளின் சுருக்கக் குறிப்புகளின் சருச்சைக்குரிய தரப்படுத்தப் பெறாத துறைகளை இவர்கள் முடிவு செய்ய வேண்டும்; முதல் முடிவு முடிவானதாக வும் எந் நிகழ்ச்சியிலும் கவர்ச்சியானதாகவும் இருக்கிறது. ஆகை யால், இடைநிலை மேலாண்மை முதன்மையாகக் கொள்கை பற்றியதாக இல்லையென்றாலும், கொள்கை மீது இதற்குப் பேரளவு செல்வாக்கு இருக்கலாம். கொள்கை தெளிவாக்கப் படாத போதி லும் உறுதி அற்றிருக்கும் பொழுதும் அல்லது அடிக்கடி மாறுகின்ற பொழுதும் எழுகின்ற கொள்கைப் போக்குகளில் இடைநிலை மேலாண்மை சிறப்பான இடத்தைப் பெறலாம்.'[2] இடைநிலை மேலாண்மையின் கடமைப் பொறுப்புகள் குறித்துத் தொடர்ந்து இவர் கூறும் செய்திகள் அடிப்படை யானவையா யுள்ளன. அவை பின்வருமாறு.'[3]

'எவ்வாறயினும், போதிய அளவு கொள்கை இயல்பாகச் சட் டத்தாலும் உயர் மேலாண்மையாலும் ஏற்படுத்தப் படுகின்றது.

1, 2, 3, வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I' பக்கங்கள்-125-126-127.

செயல் முறை வகுப்புத் திட்டமிடலும், செயற்பாடுகளின் இயக்கமும், நல்ல செயல் சூழ்நிலை, சாதனங்கள், தரவுகள், பணியாள் தொகுதி போன்றவைகளை வழங்குதலும், ஆக்கத் தரங்களை ஏற்படுத்தலும், இவைகளைச் செயற்படுத்தலும், கீழ்ப் பணியாளர்களை மேற்பார்வை யிடுதலும், நடவடிக்கைகளின் இணைப்பும், ஒழுங்குணர்வைப் பேணலும், நடவடிக்கைகளின் மேம்பாடுபற்றி இடையருக் கவனமும் இடைநிலை மேலாண்மை மேற்கொள்ளும் ஆக்கப் பணிக ளாகும். தேர்ச்சித் திறம், பற்றுறுதி, தலைமைக்குரிய திறமை போன்றவை நல்லாட்சிக்குத் தேவையானவை யாகும்.'

'இடைநிலை மேலாண்மை மண்டலத்தில் பணி யாற்றுபவர்கள் வழக்கமாகத் தனித்துறை நிபுணர்களே. இவர்கள் பணியாற்றும் துறைகளில் இவர்களுடைய பிழைப்புச் சார்ந்த அல்லது தொழில் சார்ந்த பயிற்சி இருக்கிறது. சட்டம், விதிகள், ஒழுங்கு முறைகள் போன்றவைகளிலும் இவர்களுடைய அமைப்புகள் பற்றிய நீதி மன்ற முடிவுகளிலும், அரசாங்க நடவடிக்கைகளைப் பொதுவாகப் பாதிக்கின்ற சட்டத்திலும், ஒழுங்கு முறைகளிலும் இவர்களுக்குத் தனித்துறை அறிவு தேவைப்படுகிறது. தொழில் ஒட்டிய விளைவுகளிலும், உறவு முறைகளிலும் இவர்கள் தனித்துறை ஆய்வறிவைப் பெற வேண்டும். குறிப்பிட்ட செயலக இயக்கத்திற் குட்பட்டு அர்சாங்க ஆட்சிக் கடமைப் பொறுப்பிலும், ஒரு குறிப்பிட்ட வாடிக்கையாளரொடு ஒரு குறிப்பிட்ட அதிகார வரம்பில் இவர்களுடைய கவனம் நிலைபெறுகிறது. இடைநிலை மேலாண்மை அலுவலர் ஒருவர் தம் குழுவில் நீண்ட காலம் நிலைத்துவிட்டால் ஒரு தனித்துறை நிபுணராதற்கும், உயர் மேலாண்மைக்குத் தேவைப்படும் பல வகையான தேவைகளுக்கும் இவர் மிகக் குறைவாகத்தான் பொருந்துகிறார். தனித்துறை நிபுணருக்கு இஃது இழிவன்று. ஏனெனில், திறமையான மேலாண்மைக்கு இவை இன்றியமையாதன. இது வேறுபாட்டின் வெறும் கூற்றே யாகும்.'

'வெற்றி பெற்றால், இடைநிலை மேலாளர்கள் தேர்ச்சியுள்ள மேற்பார்வையாளர்க ளாவர். கீழ் மட்டங்கள், பணியாள்களை மேற்பார்வை இடுகின்றன. உயர்மட்டங்கள், கீழ் மட்டங்களை மேற்பார்வை இடுகின்றன. இவைகளின் மேற்பார்வைப் பணிகளில் உயர் மட்டங்கள் உதவுகின்றன. இங்குதான் மேற்பார்வை தன் உரிய இடத்தைப் பெறுகிறது. வெற்றி யாக்க முடைய இடைநிலை மேலாண்மை அலுவலர்கள் நல்ல குழுப் பணியாளர்களோடும் செயற்பட வேண்டும். கமிட்டிகளுடனும் மாநாடுகளுடனும் இவர்கள் பெரும் பணி புரிகின்றனர். குறிப்பாக, மற்ற இடைநிலை

மேலாண்மைத் தனித்துறை நிபுணர்களுடனும் இவர்களுக்குப் பல தொடர்புகள் இருக்கலாம்.'

'இயன்றவரை எல்லாக் காரியங்களையும் இடை மட்டத்தில் தீர்க்க வேண்டுவது அமைப்பின் திறமுறையாக இருப்பதால், சட்டம் ஒழுங்குமுறை இவற்றின் அடிப்படையில் இறுதியான ஏற்பாடுகளைக் கொண்டிருக்கும் குறிப்பிட்ட பல முடிவுகளுக்கு இடைநிலை மேலாண்மை பொறுப்பாகிறது. கீழ்ப் பணியாளர்களுடனும், இடைநிலை மேலாண்மையுடனும் குடிமகனின் பெரும் அளவு தொடர்பு இருக்கிறது. இம் மண்டலத்தில்தான் அலுவலர்கள் பல முடிவுகளைச் செய்கின்றனர். நீதி மன்றங்களுக்கும் உயர் ஆட்சியாளர்களுக்கும், முறையிடலாம். ஆனால் ஒரு சில நிகழ்ச்சிகளில் மட்டுமே இது பயன்படுகிறது.'

'இடைநிலை மேலாண்மையின் சிறப்பு வெளிப்படை யானதே மக்களின் சார்பில் தனிமையிலான செயற்பாடு இங்குதான் நிறைவேறுகிறது; இவர்களுடைய முதல் தொடர்களுக்கப்பால் செல்லும் பொழுது இங்குதான் அரசாங்கத்துடன் குடி மக்கள் செயல் தொடர்பு கொள்ளுகின்றனர்; பெரும்பாலும் இங்குதான் பொதுச் சேவையின் உறுதியும், ஊக்கமும், இதனுடைய புகழும் உருவாகின்றன. இடைநிலை மேலாண்மை இதைப் பொறுத்த மட்டில் ஒரு வாழ்க்கைத் தொழில் சான்ற ஒரு பணியாகும். பெருமளவு உயர் மேலாண்மையின் பயிற்சிக் களமாகவும் இடைநிலை மேலாண்மை இருக்கிறது.'

இதுவரை சொல்லப்பட்ட செய்திகள் மூலம் இடைநிலை மேலாண்மை நிருவாகிகளின் பணிகள் மிகவும் பொறுப்பு மிக்கவை என்பது பெறப் படுகின்றது. இவர்கள் எஃ. எம். மார்க்சு என்பவர் கூறுவது போன்று உயர் மேலாண்மை அதிகாரிகளால் எடுக்கப்படும் நிருவாகக் கொள்கைகளின் முடிவுகள் யாவற்றையும் செயற்பாட்டுக் கொள்கைகளாகத் தங்களது முழுப் பொறுப்பின் கீழ் மாற்றும் தகுதியைப் படைத்துள்ளனர். இவர்கள் யாவரும் நிருவாகத்தின் நெளிவு சுழிவுகளை நன்முறையில் அறிந்து ஆட்சிச் செயல்களை நலிவின்றி வலிவுடனும் பொலிவுடனும் மக்களோடு தொடர்பு படுத்தும் பெரும் பொறுப்பினைக் கொண்டுள்ளனர். மேலும், அன்றாடம் தோன்றும் நிருவாகப் பிரச்சினைகளை அலசி ஆராய்ந்து கூடுமானவரை பெரும்பாலானவற்றில் தாமே முடிவுகளை எடுக்கின்றனர். தமக்கு மேல் நிலையிலுள்ள அதிகாரிகளின் கவனத்திற்குத் தேவையான மிக முக்கியமான செய்திகளையும்அனுப்புகின்றனர். எனவே, பெரும்பாலான பிரச்சினைகளில் முடிவெடுப்ப

தற்குத் தேவையான அதிகாரங்கள் இவர்களிடம் ஒப்படைக்கப் பட்டுள்ளன. தாம் பெற்றுள்ள அதிகாரங்களின் உதவியோடு இவர்கள் தத்தம் பிரிவுகளில் மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்து தமது கீழ் அலுவலர்கள் மூலம் வேலைகள் நடைபெறுவதைக் கவனிக்கின்றனர். 'கருமமே கண்ணாயினார்' என்பதற் கொப்பவும், 'எண்ணித் துணிக கருமம்' என்பதற் கிணங்கவும் இவர்கள் பற்றுறுதியுடன் மேலிடத்துக் கட்டளைகளைக் கீழிடத்துப் பணியாளர்கள் மூலம் நிறைவேற்றி வைக்கின்றனர். இவைகளைச் செய்வதில் இவர்கள், அதிகார வரிசை, ஆள்கை வீச்சு, ஒற்றுமையாணை ஆகியவற்றின் உதவியோடு அதிகாரி வழி (Line of authority)யும் கோடும் செம்மையாகச் செல்லப் பெரிதும் துணை புரிகின்றனர். எனவே, இடைநிலை மேலாண்மை யென்பது ஒவ்வொரு அமைப்பிலும் அதன் முதுகெலும்பா யுள்ளது. இதனால், நிருவாகத்துறை தன் குறிக்கோள், நிருவாகச் சத்தி ஆகியவற்றிற் கொப்ப நிமிர்ந்தும் நெளிந்தும் வளைந்தும் நன்முறையில் செயல்பட முடிகின்றது. எனவே, ஓர் அமைப்பில் அல்லது துறையில் 'இடையிலிருப்பது தானே' என்று இடைநிலை மேலாண்மையின் எடையைக் குறைத்து மதிப்பிட லாகாது. பேராசிரியர் எல். டி. ஓபிட் குறிப்பிடுவது போலச் 'செயலுக்குரிய தூண்டுதல் இடைநிலை மேலாண்மையின் எல்லைகளுக் கப்பால் இருந்து வருகிறது. ஆனால், இதனுடைய அலுவலர்களின் குணவியல்பிலும் தன்மையிலும் இயக்க உள்ளாற்றல்கள் பெருமளவில் காணப்படுகின்றன. அரசாங்க ஊழியர்களில் பலருடைய தொழிற்பணி உச்சத்தை இடைநிலை மேலாண்மை அளிக்கின்றது; ஏனெனில், உயர் மட்டங்களில் கட்டமைப்புக் கூர்ங்கோபுரங்கள் மிகக் குறுகி விடுகின்றன; ஏனெனில், உயர் மேலாண்மை அரசியல் அல்லது பிரதிநிதித்துவக் காரணங்களுக்காகத் தெரிவு செய்யப் பட்டவர்களையும் கொண்டிருக்கிறது. தொழில் துறைகளிலும் மற்ற பெரிய நிலையங்களிலும் இதே நிலைதான் நிலவுகிறது. இடைநிலை மேலாண்மை அரசாங்கத்திற்கும் சமூகத்திற்கும் அளிக்கும் பங்கை உயர்த்தும் வகையில் இதை அமைத்துக் காப்பது சிறப்பாகும்.[1]

1 வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I' பக்கம்-140.

11. தலைமை அலுவலகமும் களச்சேவை மற்றும் துணைப்பணி நிலையங்களும்

(Headquarters and Field Stations)

ஒரு நாட்டின் அரசாங்கம் தனது நிருவாகச் செயல்களை ஒரே இடத்தில் மேற்கொள்வ தில்லை; தலைமை யிடங்கள், களச்சேவை நிலையங்கள், துணைப்பணி நிலையங்கள் போன்றவற்றையும் அமைத்து அவற்றின் மூலம் அதன் ஆட்சிப் பணிகளை நடத்துகின்றது. இதன் படி நாட்டளவில் புது தில்லியைத் தலைமை யிடமாகவும், இருபத் தோரு மாநிலங்களைக் களப்பணி புரியும் இடங்களாகவும் நம் நாட்டில் கொள்ளலாம். இதே போலத் தமிழ் நாட்டைப் பொறுத் தவரை சென்னை தலைமை யிடமாகவும் பதினான்கு மாவட்டங்கள் களச்சேவை புரியும் இடங்களாகவும் உள்ளன. இதே முறையில் ஒவ்வொரு மாவட்டமும் தலைமை யிடமாக அமைந்து அவற்றின் வட்டங்கள் அல்லது தாலூக்காக்கள் களச்சேவை நிலையங்களாக வும் உள்ளன. வட்டங்கள் கூடத் தலைமை யிடங்களாக அமைந்து பல்வேறு களச்சேவை நிலையங்களைக் கொண்டிருக்கலாம். இன்று பலர் அரசாங்கத்தின் பணிகள் யாவும் அரசின் தலைநகரிலுள்ள தலைமைச் செயலகத்தின் (Chief Secretariat) மூலமே செயல்படுத்து வதாய்க் கருதுகின்றனர். ஆனால், தலைநகரிலுள்ள தலைமை அலுவல கத்தில் மிகச் சிறிய அளவில்தான் பல்வேறு துறைகளின் மூலம் பணிகள் ஆற்றப்படுகின்றன. ஏனைய பணிகள் யாவும் நாடெங்கும் சிதறியுள்ள களச்சேவை புரியும் நிலையங்களின் வாயிலாகவே மேற்கொள்ளப்படுகின்றன. எண்ணிறந்த களச்சேவை நிறுவனங் களையும் நிலையங்களையும் அமைத்து அவற்றின் மூலம் ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்வதில் அரசாங்கம் மக்களோடு இரண்டறக் கலக்கின்றது; அரசிற்கும் மக்களுக்கு மிடையில் ஆட்சித் தொடர்பு நேரிடையாக நேர்கின்றது. எனவே, நாட்டின் தலைநகரோ, ஒரு

மாநிலத்தின் தலைநகரோ, ஒரு மாவட்டத்தின் பெரு நகரோ, ஒரு அரசாங்கத் துறையோ அல்லது நிறுவனமோ தலைமை அலுவலக மாயிருக்க, அதன் கீழ்ப் பணி புரியும் களச் சேவை நிலையங்கள் பல நாடு முழுதும் இருக்கின்றன. இவ் வதிகாரத்தில் களச்சேவை புரியும் நிலையங்களை அமைப்பதன் நோக்கங்கள், அவற்றால் ஆட்சித் துறையில் ஏற்படும் பிரச்சினைகள், அந் நிலையங்கள் மீது மேற் பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகியவற்றைச் செலுத்தும் முறைகள் போன்றவற்றை அறிந்து கொள்வோம்.

களச்சேவை புரியும் நிலையங்களைத் தோற்றுவிப்பதன் மூல நோக்கம் மக்களுக்கு எவ்வித உடல், பொருள் சிரமங்களின்றிச் சேவைகளைச் செய்து அவர்களின் நிருவாகத் தேவைகளை அவர்கள் வசிக்கும் பகுதிகளில் அல்லது வட்டாரங்களில் எவ் வின்னலுமின்றி நிறைவு செய்து வைப்பதே யாகும். உதாரணமாக, ஒரு அஞ்சல் அட்டையைப் பெற ஒருவர் ஒன்பது கிலோ மீட்டர் தூரம் நடக்க வேண்டு மென்றால், தந்தி யொன்று கொடுக்கப் பத்து கிலோ மீட்டர் தூரம் செல்ல வேண்டு மென்றால், தபால் தந்தித் துறையின் ஆட்சிப் பயனை அவருக்கு அலுப்பும் இன்னலுமே உண்டாகும். எனவே தான், தபால் தந்தித்துறை, நாட்டின் பல்வேறு பகுதி களிலும், இடங்களிலும், மக்கள் வசிக்கும் இடங்களுக்கு மிக அருகில் அஞ்சல் அலுவலகங்களையும், தந்தி நிறுவனங்களையும் தோற்றுவித்துள்ளது. அதே போலக் காவல் துறையினால் எண் ணிறந்த காவல் நிலையங்கள் பல இடங்களில் அமைக்கப் பெற்று அவற்றின் மூலம் சட்ட ஒழுங்கு பராமரிப்பு மேற் கொள்ளப்பட் டுள்ளது. எனவே, அரசின் சேவைகள் மக்களுக்குத் தாம் வசிக்கும் இடங்களுக்கு மிக அருகில் எளிதாய்க் கிடைக்கும் வகையில் கள நிலையங்கள் தோற்றுவிக்கப் படுகின்றன. இவை யாவும் சேவை விரவிய நிலையங்க ளாகும். தலைமை இடத்திலிருந்து வரும் ஆணை களுக் கொப்ப இவை மக்களோடு தொடர்பு கொண்டு செயலாற் றுவன. களச்சேவை நிலையங்களைத் தோற்றுவிப்பதில், அவற்றின் எண்ணிக்கை, தோற்றுவிக்கப்பட வேண்டிய இடங்கள், அவை களைத் தரப்படுத்தி வரிசைப் படுத்தல் போன்ற பல பிரச்சினைகள் எழுகின்றன. அவை பெற வேண்டிய அதிகார அளவு குறித்தும் சிக்கல் எழுகின்றது. இவற்றைப் பற்றிய செய்திகளை யெல்லாம் இனி வரவிருக்கும் பகுதிகளில் அறிந்து கொள்ளலாம்.

களச்சேவை நிலையங்கள் குறித்து எழும் முதல் பிரச்சினை யா தெனில் எத்தனை நிலையங்களை எவ்வெவ் விடங்களில் தோற்று வித்து அவைகளுக்கு அளிக்கப்பட வேண்டிய பணிப்பரப்பு முதலா னவற்றைச் சட்ட மன்றம் சட்டங்களை இயற்றித் தீர்மானிக்க

வேண்டுமா? அல்லது நிருவாகத் துறையின் தீர்மானத்திற்கு அவை விடப்பட வேண்டுமா? என்பதாகும். இதற்கான விடையை எளிதில் கூறிவிட முடியாது. ஏனென்றால், அவ் வதிகாரம் தேவையான பொழுது சட்ட மன்றத்தாலும், பின்னர் நிருவாகத் துறையினாலும் மேற் கொள்ளப்படுதல் பல நாடுகளிலும் காணப்படுகின்றது. சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்கள் மூலம் கள நிலையங்கள் தோற்றுவிக் கப்படுமானால் அவை நிருவாகச் சுதந்திரத்தையும் பாதுகாவலை யும் பெறும் என்பதில் ஐய மில்லை. ஆனால், தற்கால அரசுகளின் சட்ட மன்றங்களுக்கு இச் செய்திகளைக் கண்ணுற்றுச் சட்ட மியற்று வதற்குரிய காலம் கிடையாது. மாறாக, அவை செயலாட்சித் துறைக் கட்டளைகள் மூலம் நிறுவப்படுமானால் களநிலையங்கள் நிருவாகத் துறையின் நிரந்தர எதேச்சாதிகாரத்திற்கும், வல்லாட்சிப் போக்கிற்கும் ஆளாக நேரிடலாம். எனினும், கள நிலையங்களின் தன்மை, அவசியம், அவை நிறுவப்பட வேண்டிய இடங்கள் போன்றவை குறித்து நிருவாகத் துறையே அப்பழுக்கற்ற அறிவையும் அறிவிப்புச் செய்திகளையும் கொண்டிருக்கும். எனவே, மேற் கூறிய செய்திகளை முடிவு செய்வதில் சட்ட மன்றம், செயலாட்சித் துறை ஆகிய இரண்டும் பொறுப் பேற்பதே சிறப்பு. கள நிலையங்களை உருவாக்கி அவற்றின் பல செய்திகளையும் முடிவு செய்யும் அதிகாரம் செயலாட்சித் துறைக்கு உள்ளிட்ட நிருவாகத் துறையிடம் இருக்கக் கள நிலையங்கள் பற்றிய நிதி ஒதுக்கீடுகள் கட்டுப்பாடு போன்றவை சட்ட மன்றத்திடம் ஒப்படைக்கப்படல் வேண்டும். அவ்வாறாயின் சட்ட மன்றம் இவற்றின் நிருவாக விளக்கங்கள் குறித்துக் காலத்தை வீணாக்க வேண்டுவ தில்லை. களநிலையங்கள் மற்றும் அலுவலகங்கள் பற்றிய நிருவாக நுணுக்கங்கள் பற்றிச் செய்திகளை முடிவு செய்யும் பொறுப்பைச் சட்ட மன்றம் ஏற்காது அதனை நிருவாகத் துறையிடம் விட்டு விடுவதால், அன்றாட நிருவாகப் பிரச்சினைகள் எளிதாகத் தீர்க்கப்படுகின்றன. சட்ட மன்றம் இவற்றால் இடருறுவ தில்லை. மேலும், களநிலைய நிருவாகத்தில் நெகிழ்ச்சியையும், தேவையான மாற்றங்களையும் அவ்வப் போது நிருவாகத்துறை மேற் கொள்ள முடியும். இதன் மூலம் மக்களின் அன்றாடத் தேவைகளை நிருவாகத்துறை செவ்வனே நிறைவு பெறச் செய்ய முடியும்.

கள நிலையங்களைத் தரப்படுத்தி வகைப்படுத்தல்

களச்சேவை நிலையங்கள் குறித்து எழும் அடுத்த முக்கியமான பிரச்சினை அவற்றைத் தரப்படுத்தி வகைப்படுத்த லாகும். இது மிக முக்கியமான தொரு நிருவாகப் பணியு மாகும். ஏனெனில், களநிலையங்கள் பலவாகப் பலவிடங்களில் அமையப் பெறினும்

அவை யாவும் ஒருமித்த பணியை மக்களுக்கு அளிக்கின்றன. தம் பணிகளை யாற்றுவதில் களச்சேவை நிலையங்கள் அமைப்பால் பெரியவையாயும் சிறியவையாயும், முக்கியத்துவத்தில் உயர்ந்தவையாயும் சமநிலை பெற்றவையாயும் அல்லது தாழ்ந்தவையாயு மிருக்கலாம். எனவே, அவைகளை 'அ', 'ஆ', 'இ', பிரிவுகளெனத் தரப்படுத்தி வகைப்படுத்த வேண்டும். இதன் மூலம் அவற்றின் அமைப்பும் அவை ஆற்றும் பணிகளின் பாங்கும், பணியாற்றுவோரது எண்ணிக்கையும் பிறவும் தெள்ளென விளங்கும். இதனால், பணியாளர்களின் ஊதியம், படிகள் (Allowances) போன்றவற்றையும் முடிவு செய்ய முடியும். நம் நாட்டில் பல நகரங்கள் 'ஏ', 'பி', 'சி' (A, B, C) எனும் பிரிவுகளாக வகைப்படுத்தப் பட்டுள்ளதைப் போலக் களநிலையங்களும் தரப்படுத்தி வகைப்படுத்தப்படல் வேண்டும். அவ்வாறு செய்யின் களப்பணி புரியும் அலுவலகங்க ளிடையே படிநிலை அமைப்பைத் தோற்றுவித்து அதன் மூலம் ஒருமித்த சேவையை மக்களுக்குக் கொடுக்க முடியும். அதற் கொப்ப மக்களும் குறிப்பிட்ட ஒரு சேவையைக் குறிப்பிட்ட ஒரு நிலையத்தின் மூலம் தான் பெற முடியும் என அறிந்து ஒழுங்கமைவுடன் செயல்பட முடியும். களநிலையங்கட்குத் தேவைப்படும் செலவிற்குரிய பணத்தையும் அவைகளின் தரத்திற் கொப்பப் பகிர்ந்தளிக்க முடியும். அரசாங்கமும் ஒத்த தகுதியைக் கொண்டுள்ள களநிலையங்கள் ஆற்றும் பணிகளின் தன்மையை ஒரே சீராக ஆணையிட்டு அறுதியிட முடியும். கள நிலையங்களைத் தரப்படுத்தி வகைப்படுத்தல் மூலம் அவற்றின் தலைமை அலுவலக அதிகாரிகள் அவற்றிடையே நிருவாகக் கட்டுப்பாடு செய்து அவை மேற்கொள்ளும் அனாவசியச் செலவுகளைத் தடுக்க முடியும். மேலும், இதனால் களநிலையங்களில் பணி யாற்றும் அலுவலர்களுக்குப் பதவி உயர்வு, பதவி இறக்கம், வேலை மாற்றம் போன்றவற்றைச் செய்வதில் அரசாங்கம் காழ்ப்பற்ற வாய்ப்பைப் பெருமளவில் பெற முடிகின்றது. எனவே, களச்சேவை நிலையங்கள் தாம் ஆற்றும் பணிகளின் தன்மை, பணிப் பரப்புப் போன்றவற்றிற் கொப்பத் தரப்படுத்தி வகைப்படுத்தப்படல் அவசிய மாகும்.

துணைப்பணி நிலையங்கள் (Sub-Station)

களச்சேவை நிலையங்களுக்கு உதவி புரியும் வகையில் அவற்றின் பணிகளைப் பரவலாக்கி அதன் காரணமாய்ப் பல துணைப் பணி நிலையங்களை ஏற்படுத்துவதன் அவசியத்தையும் நாம் சிறிது அறிந்து கொள்ள வேண்டும். சாவதானமாகத் தன் தேவைகளை நிறைவு செய்து கொள்வதற்குப் போதிய காலமின்றிப் பரபரப்புடன் வாழ்க்கையை நடத்தும் இன்றைய மனிதனுக்குத் துணை

புரியும் வகையில் நடமாடும் விற்பனை நிலையங்களும், நடமாடும் மருத்துவ மனைகளும், ஊர்தி அஞ்சலகங்களும், நடமாடும் நீதி மன்றங்களும் செயல்படும் இக்காலத்தில், துணைப்பணி நிலையங்கள் அமைக்கப்பட்டேயாக வேண்டும். இக் கருத்தை ஏற்றுக் கொள் வதில், அவ்வாறு துணைப்பணி நிலையங்களைத் தோற்றுவிப்பதால் அவை எத்தகு பணிகளையும், களச்சேவை நிலையங்களோடும் தலைமை அலுவலகங்களோடும் எத்தகு உறவு நிலையையும் அவை பெறவேண்டும்? என்பவற்றை நாம் சிந்திக்க வேண்டியவர் ஆகின் றோம். துணைப்பணி நிலையம் என்பது தரப்படுத்தி வகைப்படுத்தப் பட்டுள்ள களச்சேவை நிலையங்களில் இறுதித் தரத்தைச் சார்ந்தது என்று மனத்திற் கொள்ளக் கூடாது. இது களச்சேவை நிலையங்களுக் குத் துணை புரிவது. துணைப்பணி நிலையங்களின் அமைப்புத் தன்மை, அவை ஆற்றும் பணிகளின் முக்கியத்துவத்தால் களச்சேவை நிலை யங்களோடு வேறுபடா திருக்கலாம். ஆனால், அவை ஆட்சிப் பரப் பைப் பெறும் தகுதி மற்றும் தாம் மேற்கொள்ளும் அதிகார வரம்பு ஆகியவற்றால் கள நிலையங்களினின்றும் கண்டிப்பாக வேறுபடுகின் றன. துணைப்பணி நிலையங்களுக்கு அதிக அதிகாரங்கள் கொடுக்கப் படமாட்டாது. துணைப்பணி நிலையங்கள் தமது அதிகாரத்தை ஆட் சித் தலைமை அலுவலகம் அல்லது மத்திய அலுவலகத்திடமிருந்து களச்சேவை நிலையங்கள் மூலம் பெறுகின்றன. எனவே, துணைப்பணி நிலையங்கள் கள நிலையங்களை இடறித் தள்ளியோ அல்லது எகிறித் தாண்டியோ தலைமை அலுவலகத்துடன் தொடர்பு கொள்ள முடி யாது. ஆனால், களச்சேவை நிலையங்கள் யாவும் தாம் எத் தரத் தையும் முக்கியத்துவத்தையும் பெற்றிருப்பினும் அவை ஒவ் வொன்றும் நேரிடையாகத் தலைமை அலுவலகத்தோடு தொடர்பு கொள்பவை. இதன்படி 'அ' பிரிவைச் சேர்ந்த நிலையமும், 'இ' பிரிவைச் சேர்ந்த நிலையமும் நேரிடையாகத் தலைமை அலுவ லகத்திடமிருந்து உத்தரவுகளைப் பெற்றும் நேரடித் தொடர்பு கொண்டும் செயலாற்றுகின்றன. 'இ' நிலையம் பெறும் உத்தரவு களும் அதிகாரமும் 'அ' நிலையத்தின் மூலம் வரத் தேவை இல்லை. அதே போலத் தன் அமைப்பிலும் முக்கியத்துவத்திலும் சிறிதாய் இருப்பினும் 'இ' நிலையம் 'அ' நிலையத்தின் மூலம் தலைமையிடத் தோடு தொடர்பு கொள்ளத் தேவை இல்லை. ஆனால், துணைப்பணி நிலையங்கள் யாவும் தாம் சார்ந்துள்ள களச்சேவை நிலையங்களின் வாயிலாகவே தலைமை அலுவலகத்துடன் உறவுகளைக் கொள்ள முடியும். துணைப்பணி நிலையங்களை இவ்வாறு அமைப்பதால் ஏற் படும் நலனை வில்லபி எனும் அறிஞர் கீழ் வருமாறு நவின்றுள்ளார். முதலில் இவை மத்திய அலுவலகத்தின் பொறுப்புகளை பரவ லாக்குகின்றன. இரண்டாவதாக, இவற்றால் கூட்டுறவுகள் ஒத்து ழைப்புடன் தோன்றி நல்ல முறையில் சேவைகளைச் செய்ய முடி

கின்றது. மூன்றாவதாக, நிருவாகச் செயல்களில் சிக்கனத்தைத் தோற்றுவிக்கின்றன. முடிவாகப் பணிகளின் சுமை பலர் மேல் சுமத்தப்பட்டு, அவற்றை நன் முறையில் ஆய்வு செய்ய முடிகின்றது.[1] ஆனால், இச் செய்திகள் களச் சேவை நிலையங்களுக்கு அளிக்கப்பட வேண்டிய அதிகாரத்தின் அளவைப் பற்றிய பிரச்சினையை எழுப்புகின்றன. களச்சேவை நிலையங்கள் தம்மிச்சையாகச் செயல்படுவதற்குத் தேவையான அதிகாரங்களைப் பரவலாக்க வேண்டுமா? அல்லது அவை தலைமை அலுவலகத்திடமிருந்து முன் அனுமதி பெற்று அதிகாரங்கள் வழங்கப்பட்ட நிலையில் தம் காரியங்களை மேற் கொள்ள வேண்டுமா? என்ற வினாக்களும் எழுகின்றன. மேலும், களச்சேவை நிலையங்கள் தம் பொறுப்புகளுக்கேற்ற வகையில் செயல் படத் தொடக்க உரிமையைப் (Initiative) பெற்றிருக்கலாமா? என்ற ஐயப்பாடும் தோன்றுகிறது. இவற்றிற்கு விடை பகரும் வகையில் கீழ்க் காணும் செய்திகள் அமைகின்றன. அரசாங்கத்தின் ஆட்சி அமைப்பு, அதிகாரக் குவிப்பு முறைக்கொப்ப இருக்குமாயின் களநிலையங்கள் யாவும் வெறும் செயலக நிறுவனங்களாகத்தான் இருக்க முடியும். அவை தன்னாட்சி, தொடக்க உரிமைகளைப் பெற்றிருக்க முடியாது. தலைமை இடத்தின் கட்டளைகளுக் கொப்பவும் அது காட்டும் நெறிக் கொப்பவும் அவை செயல்பட வேண்டி யிருக்கும். அவைகளுக்குத் தேவையான அதிகாரங்கள் தலைமை யிடத்தின் ஆள்கைக்கும், கட்டுப்பாட்டிற்கும் உட்பட்டவை யாகவே இருக்கும். ஆனால், அதிகாரப் பரவல் முறைக் கொப்ப நிருவாகம் நடைபெறுமாயின் களச்சேவை புரியும் நிலையங்களுக்குத் தன்னாட்சியுடன் கூடிய தொடக்க உரிமைக்குரிய அதிகாரங்கள் கொடுக்கப் பட்டிருக்கும். அவ்வாறாயின் களநிலையங்கள் பொதுவான, பல பொறுப்பு அதிகாரங்கள் கொடுக்கப்பட்டு அவை தமது நிருவாகம் குறித்துத் தாமே முடிவுகள் எடுத்துப் பணியாளர்கள் மீதும் துணைப்பணி நிலையங்கள் மீதும் தகுந்த கட்டுப்பாட்டைச் செலுத்திச் செயல்பட முடியும். தன்னாட்சி வேட்கை வேரூன்றி வரும் இக் காலத்தில் பணி நிலையங்கள் ஆற்றும் செயல்கள் யாவும் வட்டார மக்களுடைய தேவைகளுக் கொப்பவே அமைய வேண்டும் என்பதால், களநிலையங்கள் யாவும் அதிகாரப் பரவல் முறைக் கொப்பச் செயல்படுதலே சிறப்பாகும். இதனைப் பன்முக அமைப்பு எனலாம். இதற்கு மாறானது ஒரு முக அமைப்பாகும்.

களச்சேவை நிலையங்கள் மீது மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்தல்

களச்சேவை நிலையங்கள் எவ் வமைப்பையும், எவ் வெண்ணிக்கையையும், எவ் வதிகார அளவையும் பெற்றிருந்த போதிலும்

1 Willoughby. 'Principles of Public Administration'- P.136.

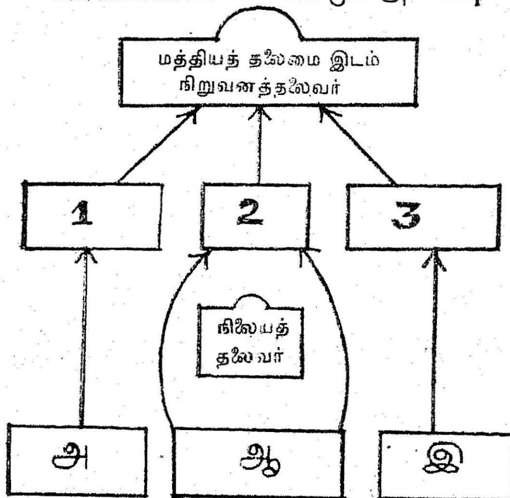
அவை யாவும் தகுந்த முறையில் மேற்பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்யப்படல் வேண்டும். தகுந்த மேற்பார்வையையும் கட்டுப் பாட்டையும் களநிலையங்கள் மீது தலைமை அலுவலகங்கள் கீழ்க் காணும் முறைகளில் மேற்கொள்கின்றன.

முதலில் வருவது முன்னாய்வு முறை (Advance riview method) என்ப தாகும். இந்த முறையின்படி ஒவ்வொரு களப்பணி நிலை யமும் தான் மேற்கொள்ள வேண்டிய செயல்கள் குறித்துத் தக்க ஆதாரப் பொருள்களையும், அறிவிப்புச் செய்திகளையும் முன் கூட் டியே தலைமை அலுவலகத்திற்கு அனுப்பி அதன் முடிவான உத்த ரவிற்குக் காத்திருக்க வேண்டும். ஒரு சில செய்திகளை மேற்கொள் வதில் களப்பணி நிலைய அதிகாரிகள் தலைமை அலுவலக அதிகாரி யிடமிருந்து முன் அனுமதி பெறல் வேண்டும். ஆனால், இவற்றை மேற்கொள்வதன் மூலம் அதிகாரப் பரவல் முறை நிருவாகத்தின் முக்கியத்துவமும் மதிப்பும் குறைந்து போகலாம். மேலும், களச் சேவை நிலையங்கள் மேற்கொள்ளும் செயல்களில் தாங்கொணாத பெருங் கால தாமதமும் ஏற்படலாம். எனினும், இக்கட்டுப்பாட்டு முறை நெகிழ்ச்சித் தன்மையைப் பெற்றிருக்குமாயின் மேற்கூறிய குறைகள் தவிர்க்கப் படலாம்.

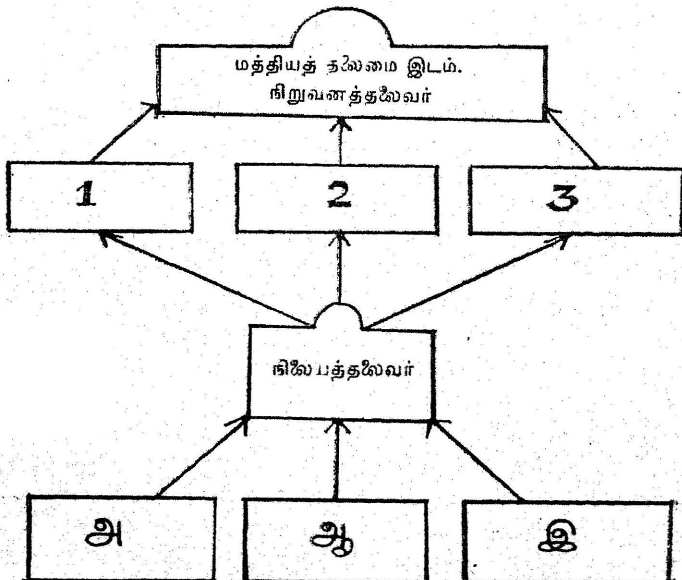
அடுத்து, வாரம் ஒரு முறையோ, பதினான்கு நாள்களுக்கு ஒரு முறையோ அல்லது திங்களுக்கு ஒரு முறையோ அல்லது ஆண்டிற் கொரு முறையோ, தேவையான சமயங்களில் தலைமை அலுவலகம் தனது ஆளுகைக் குட்டிருக்கும் கள நிலைய அதிகாரிகளிடமிருந்து அவர்களின் பணிகளைப் பற்றிய அறிக்கைகளைக் கேட்கலாம். இவ் வறிக்கைகள் மூலம் தலைமை அலுவலகம் களச் சேவை நிலையங் களின் செயல்களை மதிப்பீடு செய்து, அம் மதிப்பீட்டிற் கொப்பத் தனது நடவடிக்கைகளை எடுக்கலாம். இக் கட்டுப்பாட்டு முறை பயனுள்ள முறை யாகும். ஏனெனில், களச் சேவை நிலைய அதிகா ரிகள் தம் அறிக்கைகள் மூலம் தாம் ஆற்றியுள்ள செயல்களுக்குக் கணக்குகளைக் காட்டிப் பொறுப் பேற்கின்றனர். அவற்றில் குறை இருப்பின் தலைமை அலுவலகம் அவற்றைச் சுட்டிக் காட்டி மேற் கொண்டு நடவடிக்கைகளை எடுக்கின்றது. கள நிலையங்களின் அறிக்கைகள் அவை ஆற்றியுள்ள செயல்களில் நிறைவைக் காட்டு மாயின் அவற்றின் அதிகாரிகளும் அலுவலர்களும் தட்டிக் கொடுக் கப்பட்டு ஊக்கத்தைப் பெறுவர். எனவே, இக் கட்டுப்பாட்டு முறையின் வாயிலாகக் களச்சேவை நிலையங்களின் பணியாளர்க ளிடையே செயலூக்கத்தையும் செய் நேர்த்தியையும் அதிக அள வில் தோற்றுவிக்க முடிகின்றது.

இறுதியாக எல்லாக் களப்பணி நிலையங்களும் தலைமை அலுவலக ஆய்வாளர்கள் மூலம் அவ்வப் பொழுது முன்னறிவிப்புடனோ அல்லது முன்னறிவிப்பின்றியோ சோதனையும் ஆய்வும் செய்யப் படுகின்றன. இதற்கெனத் தலைமை அலுவலகங்கள் ஒரு மத்திய ஆய்வுப் பணித் துறையினை (Central Inspection Service) மேற் கொண்டுள்ளன. இப் பணித் துறையைச் சேர்ந்த ஆய்வாளர்கள் யாவரும் களப்பணி நிலையங்களுக்குச் சென்று அவை செயல்படும் விதம் குறித்துத் தலைமை அலுவலக அதிகாரிக்கு அறிக்கை அனுப்பு கின்றனர். அவ் வறிக்கைகளின் அடிப்படையில் தலைமை அலுவல கம் களச்சேவை நிலையங்களைத் தகுந்த முறையில் கட்டுப்பாடு செய்கின்றது.

க்ள நிலையங்கள் — பன்முக அமைப்பு



கள நிலையங்கள்—ஒருமுக அமைப்பு



1, 2, 3- மத்தியச் செயல் பிரிவுகள்

அ, ஆ, இ- கள நிலையச் செயல் பிரிவுகள்.

படம்-8

12. முறைவழிச் செயலிகள்-II

சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள், நிறுவனங்கள்

ஆட்சித்துறைப் பணிகளை மக்களுக்குப் பயன்படும் வகையில் செயல்படுத்துவதில் முறைவழிச் செயலிகள் முக்கியமானவையாய் உள்ளன என்பதைக் கருத்தில் கொண்டு, அச் செயலிகளின் பல வகைகளைப்பற்றி அறியும் வகையில், அரசின் துறைகள், கள நிலையங்கள் போன்றவற்றை இதுவரையில் பார்த்தோம். இவ் வதிகாரத்தில் முறைவழிச் செயலிகளின் இரண்டாவது வகையான, சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களையும், நிறுவனங்களையும் பற்றிப் பார்ப்போம். சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன் எனும் நிறுவனம் அமெரிக்க நாட்டுப் புதுமைச் சோதனையும், புது வழியமை நிருவாக அமைப்பு மாகும். உலகம் இன்று பலவாறுக முன்னேறி வருகின்றது. மனித வாழ்க்கையும், அம் முன்னேற்றத்திற் கொப்பப் பல சிக்கல்களைக் கொண்டே வளர்ந்து வருகிறது. மனித வாழ்க்கையில் தோன்றியுள்ள பிரச்சினைகளின் முக்கியமானவை அரசியல் பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளே யாகும். இப் பிரச்சினைகளின் மூலம் மக்களின் வாழ்க்கைக்கு இன்னல் நேராதவாறு அரசாங்கங்கள் யாவும் தம் நிருவாகச் செயல்களைக் காலத்திற் கொப்பவும், அவ்வப் பொழுது எழும் சிக்கல்களுக் கொப்பவும் மாற்றி யமைத்துக் கொண்டும், பழையன கழித்துப் புதியன புகுத்திச் செயல்பட்டு வருகின்றன; அவ்வாறே செயல்பட்டு ஆக வேண்டும். இல்லையேல் சமூகத்திற்கு ஒவ்வாத பழக்க வழக்கங்களும் சமூக அநீதியும், மக்களிடையே ஏற்றத் தாழ்வும் மலிந்து நரக வாழ்க்கை ஏற்பட்டுவிடும்; பெரும் புரட்சிகள் தோன்றவும் அவை ஏதுவாகி விடலாம். அதே போல அளவுக்கு மீறிய பொருளாதார வளர்ச்சியையும் ஒரு நாடு பெற்று, அதன் பயனை ஒரு சிலரே நுகரும் துர்ப்பாக்கிய நிலை இருக்குமாயின், அரசின் சமதருமக் கொள்

கைகளுக்கும், பொது நலத்தைப் பேண மேற்கொள்ளும் வழிகளுக்கும் பொருளில்லாமல் போய்விடும். ஒரு நாடு அரசியல் நிலையில் மக்களாட்சியைச் (Political Democracy) செம்மையாக்கி இருக்கலாம். ஆனால், அரசியல் மக்களாட்சியோடு, பொருளாதார ஜனநாயகமும் நிலை நிறுத்தப் பட்டிருக்க வில்லையாயின் நிருவாகச் செயல்களின் தன்மை பயனற்றுப் போய்விடும். எனவே, சமூகத்திற்கொவ்வாத பழக்க வழக்கங்களையும், செயல்களையும் அகற்றும் வகையில் அரசு தனது கொள்கைக்கு எதிராக இருப்பினும், சமூகப் பொருளாதாரச் செய்திகளில் கட்டுப்பாடுகளைத் தோற்றுவிக்க முனைகிறது. எனவே, தன் சட்டத் திட்டங்களாலும், தான் வகுக்கும் விதிகளாலும், வணிகம், தொழில், போக்குவரத்து மற்றும் மக்களின் பல்வேறு நடவடிக்கைகளைக் கட்டுப்பாடு செய்கிறது. இக் கட்டுப்பாடுகளை மேற் கொள்ளுவதில் ஓர் அரசு அரசியலமைப்புச் சட்டத்தின் உதவியை நாடலாம். அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தில் அதற்கான ஏற்பாடு இருப்பின் அவ் வேற்பாட்டினைத் தகுந்த சட்டங்களை இயற்றி நடைமுறைக்குக் கொண்டு வரலாம். இந்திய அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் மூலம் பொதுப் பணியாளரைத் தேர்வு செய்யவும், மத்திய மாநில அரசுகளுக் கிடையே நிதியுறவை நிருமாணிப்பதற்கும் தேர்தல்களை நடத்துவதற்கும் கமிஷன்கள் அமைக்கப் பட்டுள்ளதை இங்குச் சுட்டிக் காட்டலாம். இவைகளின் மூலம் பணியாளர்களைத் தேர்வு செய்தல், மைய மாநில அரசுகளுக்கிடையே நிதி உறவை மேற்கொள்ளல், பொதுத் தேர்தல்கள் நடத்தல், ஆகியவற்றில் அரசாங்கத்தாலோ, மக்களாலோ குழப்பங்களும் ஊடுருவல்களும் அகற்றப்படும் வகையில் கட்டுப்பாட்டினைத் தோற்றுவிக்கின்றன. இவை யாவும் அரசாங்கத்தின் அல்லது மக்களது ஊடுருவலுக்கு அப்பாற்பட்ட நிலையில் சுயேச்சையாக இயங்குகின்றன. அரசியலமைப்புச் சட்டத்தில் கட்டுப்பாட்டுச் செயல்களை மேற்கொள்ளும் நிறுவனங்களுக்கு ஏற்பாடு இல்லை யென்றால், அவ் வேற்பாடுகளைச் (Provisions) சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்களின் வாயிலாகவோ, அரசாங்கத்தின் கட்டளைகளின் வாயிலாகவோ தோற்றுவித்துக் கொள்ள முடியும். இங்கிலாந்தின் பாராளு மன்றம் இயற்றிய தொழிற்சாலைகள் பற்றிய சட்டங்களையும், இந்திய அரசாங்கத்தினால் வெளியிடப்பட்ட உணவுக் கட்டுப்பாட்டுக் கட்டளையையும் முறையான உதாரணங்களாக மேற்கூறிய இரு செய்திகளுக்கும் எடுத்துக் காட்டலாம். இவ்வாறு கட்டுப்பாட்டை மேற்கொண்டு நிருவாகத்தினை மேற்கொள்ளும் பணியினை மத்திய அரசாங்கமும், மாநில அரசாங்கங்களும், வட்டார அரசாங்கங்களும் மேற்கொள்ளலாம். இக் கட்டுப்பாட்டு நிருவாகம் மேற்கொள்ளப் படுவதற்குரிய அவசியம் ஒரு நாட்டின் பொருளாதார முன்னேற்றம் அல்லது வளர்ச்சி பெருமளவில்

இருப்பதே யாகும் எனவே கட்டுப்பாட்டு வேலையை (Regulatory work) எல்லா நாடுகளிலும் அமைப்புகளின் அரசாங்கத்தின் பல மட்டங்களிலும் காணவே செய்கின்றோம்

ஓர் அரசாங்கத்தின் நிருவாகக் கட்டுமானம் ஒரமைவான பல இலாக்காக்களை ஒழுங்கான கூரான் சேர்புரத்தைப் போன்றே இருக்கின்றது இதன் உச்சியில் தலைமை அதிகாரி இருக்கின்றார் எனினும் வழிமுறை வழிமுறையாகப் பின்பற்றப்படும் துறை அமைப்பு நிருவாகத்தைத் தவிர மற்றும் பலவகையான நிருவாக அமைப்புகள் உள்ளன அவை நிருவாகப் படிநிலைத் தொடரினுள் அமையாது தலைமை யதிகாரியின் நேரிடை ஆளுகையினின்றும் கட்டுப்பாட்டினின்றும் அப்பாற்பட்டுச் சுயேச்சையாய் இயங்குகின்றன இவ்வாறு இயங்கும் நிறுவனங்களையே சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் என்றும் நிறுவனங்கள் என்றும் அழைக்கின்றனர் இவை யாவும் சுயேச்சையாய்ச் செயல்படுவதற்குரிய காரணத்தை அறியுமுன்னர் செயலாட்சித்துறை அதன் உள்ளிட்ட நிருவாகத் துறை மற்றும் சட்ட மன்றம் ஆகியவை நிருவாக அமைப்புகளைத் தோற்றுவித்தலில் பிரயோகிக்கும் அதிகாரங்களைப் பற்றிச் சிறிது அறிந்து கொள்ள வேண்டும்

சட்ட மன்றத்தைப் பொறுத்தவரை எவ் வரசியலமைப்பை ஒரு நாடு பெற்றிருந்தாலும் அது ஆட்சித்துறை பற்றிய பொதுக் கொள்கைகளை வகுக்கின்றது என்பது முன்னொரு அதிகாரத்தில் விளக்கப்பட்டது அதே போலத் தலைமை யதிகாரியும் செயலாட்சித்துறையின் அமைச்சர்களும் உறுப்பினர்களும் மேற் கொள்ளும் நிருவாகப் பணிகள் பற்றி முன்னொரு அதிகாரத்தில் எடுத்தியம்பப்பட்டது இங்கு நம் கவனத்திற்குரிய கருத்து யாதெனில் ஆட்சித் துறை தலைமையதிகாரி (Ch ef Executive) அல்லது அமைச்சரவை அல்லது செயலாட்சிக் குழுவின் பொறுப்பிடம் இருக்கின்றது அதன்படி ஆட்சித்துறை அமைப்பு தலைமை யதிகாரியுடன் தொடங்கிப் பல படிகளில் அமைக்கப் பெற்றுப் பலவேறு துறைகளுடன் கூடிய அகன்ற அடிப்பரப்பைக் கொண்ட முக்கோண அமைப்பைப் பெற்றுள்ளது இப் படிநிலை அமைப்பில் உள்ள எந்த நிறுவனமும் துறையும் பிரிவும் தலைமை யதிகாரியின் அதிகாரக் கட்டளைகளுக்கும் மேற் பார்வைக் கட்டுப் பாட்டிற்கும் இலக்கானவை இவை யாவும் பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பில் சட்ட மன்றத்திற்குத் தமது நிருவாகச் செயல் குறித்துத் தக்க தலைவர்களின் மூலம் பதிலளிக்கும் பொறுப்பைப் பெற்றுள்ளன பாராளு மன்றத்தின் ஆதரவை இழந்த நிலையில் உண்மைச் செயற் குழுவாம் அமைச்சரவை ஆட்சிப் பொறுப்பிலிருந்து அகன்று விடுகிறது அதிபா

துரைத்தன அமைப்பில் ஆட்சித் துறையின் தலைமை யதிகாரியும் அவருடைய செயலாளர்களும், அமைச்சர்களும், சட்ட மன்றத்தின் ஆதரவை இழந்த நிலையில் ஆட்சிப் பொறுப்பை விட்டு அகல வேண்டுவ தில்லை. இம் முறைக்கு அங்கு அரசிய லமைப்புச் சட்டம் வழி செய்கின்றது. இந் நிலையில் சட்ட மன்றம் தலைமை நிருவாகிக்கு மேற் கொண்டு புதிய நிருவாக அதிகாரங்களை அளிப்பதில் தயக்கம் காட்டவே செய்கின்றது. எனவே, புது நிருவாக அமைப்புகளைத் தான் செய்யும் சட்டங்களின் வாயிலாகத் தோற்றுவித்து அவைகளைத் தலைமை யதிகாரியின் அன்றாட நிருவாகக் கட்டுப் பாட்டினின்றும் அகற்றிச் செயல்படச் செய்கின்றது. எனினும், நிருவாக அமைப்புகள் என்ற முறையில் அவைகளைத் தலைமை அதிகாரியின் நிருவாக எல்லைக் கப்பால் அகற்றி விடுவதும் இல்லை. சருச்சைகளுக்கு இடம் கொடுக்காத சில வழி முறைப் பணிகளை அந் நிறுவனங்களின் தலைமை யதிகாரி மேற் கொள்ள வகை செய்யப் பட்டுள்ளது. இஃது ஆட்சிமுறைத் தத்துவத்திற்கு உகந்ததாய் உள்ளது. தலைவர்களையும், உறுப்பினர்களையும் நியமித்தல் போன்ற சாதாரண அதிகாரங்களை மேற்கொள்ளுவதைத் தவிர, தலைமை யதிகாரிகளுக்கும், நிறுவனங்களுக்கும் வேறு எவ்விதமான தொடர்பும் கிடையாது.

அமெரிக்க நாட்டில் அதிபர் துரைத்தன ஆட்சி முறையும், அதிகாரப் பிரிவினைக் கொள்கையும் (Separation of Powers) செயல்படுதலின் தலைமை நிருவாகிக்கு உரித்தான நிருவாக அதிகாரங்கள், அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தில் தெளிவாக வரையறுக்கப்பட்டுள்ளன. இவைகளுக்கு அப்பாற்பட்ட நிலையில் அமெரிக்க அதிபரான ஜனாதிபதி, சட்ட மன்றம் அனுமதித்தா லொழிய எந் நிருவாகச் செயலையும் மேற்கொள்ள முடியாது. கொள்கை ரீதியாக அமெரிக்க ஜனாதிபதி சட்ட மன்றத்திற்கு நிருவாகச் செயல் குறித்துப் பொறுப் பேற்காதவர்; அதாவது சட்ட மன்றம் நம்பிக்கையில்லாத் தீர்மானத்தை நிறைவேற்றி அரசாங்கத்தை அகற்றி விட முடியாது.

எனவே, நிருவாகத் துறையைத் தனது கட்டுப்பாட்டிற்குட்படும் வகையில் சில நிறுவனங்களைத் தலைமை யதிகாரியிட மிருந்து சுயேச்சையாகச் செயல் படும் வகையில் தோற்றுவித் துள்ளது. இத்தகு நிறுவனங்களே சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் என்பவை. இவைகள் யாவும் சுயேச்சை நிறுவனங்கள் என்பதற்கு மற்றொரு பொருளும் உண்டு. அதாவது தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள பணிகளின் பாங்கிற் கொப்பவும், அதிகார எல்லைகளுக் குட்பட்டும்

தாம் மேற் கொள்ள இருக்கும் நிருவாகச் செயல்கள் பற்றிய கொள்கைகளையும், திட்டங்களையும் நாட்டிலுள்ள அரசியல் பொருளாதார அக்கறைச் சத்திகளுக்கு இடம் கொடாது, தாமே சுயேச்சையாகச் செய்து கொள்ளுகின்றன. மேலும், இவை யாவும் தாபன அல்லது அமைப்புத் தரத்தைப் பெற்றுள்ளன. இவைகள் கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்களென்று அழைக்கப் படுவதன் மற்றொரு காரணம் யாதெனில் இவை மக்கள் பிரிவுகளின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் நிருவாக நடவடிக்கைகளை ஒழுங்கு விதிகளுக்கொப்பக் கட்டுப் படுத்தலே யாகும். இத்தகு நிருவாக அமைப்பு அரசு மேற் கொள்ளும் செயலைச் செயற்படுத்துவ தில்லை. ஆனால், மக்களின் செயல்களையும் அல்லது மக்களது நலனில் அக்கறை காட்டும் பல சங்கங்களின் செயல்களையும் கட்டுப் படுத்துகின்றன. எனவே, இவை சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் என்ற பெயரைப் பெறுகின்றன.

பல செய்திகளில் உலக நாடுகளுக்கு வழிகாட்டியுள்ள இங்கிலாந்து நாடே இத்தகு நிருவாக முறையினை உலகிற்கு முதன் முதலாக 19ஆம் நூற்றாண்டில் அளித்தது. தொழிற் புரட்சியின் விளைவாக எழுந்த பொருளாதார விளைவைக் கட்டுப்படுத்தப் பல கட்டுப்பாட்டுச் செயல்களையும், நடவடிக்கைகளையும் இங்கிலாந்து அரசாங்கம் மேற் கொண்டது. பொது நலம் கருதி இரயில்வேக்களை இங்கிலாந்து அரசாங்கம் கட்டுப் படுத்தியது. அதன் மூலம் இலாப நோக்குடன் சிலரால் நடத்தப்பட்ட இரயில்வே நிருவாகம் பலருக்கும் பயனளிப்பதாய் மாறியது. ஆனால், இச் செயல்கள் நிறுவன அமைப்புகளான வளர்ச்சியைப் பெற வில்லை. இஃது அங்குத் தேவையும் இல்லை. ஏனென்றால், ஆட்சிப் பொறுப்பை மேற் கொள்ளும் அமைச்சரவை பாராளு மன்றத்திற்கு என்றும் பொறுப்பு வாய்ந்தது. எனவே, சட்ட மன்றம் செயல் துறையுடன் பொறுமை கொண்டு தனது ஆட்சித் துறைச் செயல்களைத் தனி நிறுவனங்களை அமைப்பதன் மூலம் மேற் கொள்ள வேண்டிய அவசியம் இல்லை. ஆனால், அமெரிக்கர்கள் ஆங்கில நாட்டவரின் மேற் கூறிய செயல்களை முழுமையாகச் செயல் படுத்தி அவைகளுக்கு நிறுவன அமைப்புகளைக் கொடுத்து ஆட்சித் துறை உலகில் புதுமையைத் தோற்றுவித் துள்ளனர். இன்று அமெரிக்க நாட்டில் மிகப் பெரும் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் ஏறத்தாழப் பத்து உள்ளன.

இவ் வளர்ச்சி எவ்வாறு தோன்றியது? என்பதைப் பின்னர் காணலாம். நமது நாட்டைப் பொறுத்தவரை, எழுதிய அரசியலமைப்புச் சட்டத்தோடு, பாராளு மன்ற ஆட்சி முறையும் இருப்ப

தால், அமெரிக்காவில் இருப்பது போன்று பெருங் கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் கிடையா. அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தால் உரு வாக்கப் பட்டுள்ள சில சுயேச்சை நிறுவனங்கள் உள்ளன. ஏனை யவை அரசாங்க உத்தரவுகளாலும், பாராளு மன்றத்தின் சட்டங் களின் வாயிலாகவும் தோற்றுவிக்கப் பட்டுள்ளன. இங்கிலாந்தைப் போலவே நமது நாட்டிலும் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பு வாய்ந்த அமைச்சவை அரசாங்கம் உள்ளது. எனவே, சுயேச்சை நிறுவனங்களை அதிகமாகத் தோற்றுவிக்க வேண்டிய நிலை நமக்கு இல்லை.

சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களின் அமைப்பு முறை

முன்னரே கூறியது போன்று அமெரிக்க அதிபர் சட்ட மன்றத் தினுல் எளிதில் பதவியினின்றும் விலக்கப்பட முடியாதவர். சட்ட மன்றம் மிகவும் கடினமான குற்றத் தாக்குதல் அல்லது மன்பகைக் குற்றச்சாட்டின் மூலமே அவரைப் பதவியிலிருந்து விலக்க முடியும். எனவே, அமெரிக்க ஜனாதிபதி, தான் பெறும் பதவிக் கால நிலையின் (Position of Tenure) காரணமாகத் தமது பதவிக் காலத்தில் ஓர் ஏதேச் சதிகாரியாகச் செயல் பட முடியும். எனவே, சட்ட மன்றம் அவருக்கு அதிக அதிகாரங்களை அளிக்க முன் வருவ தில்லை. எப்பொழுதும் ஒரு குறித்த நடவடிக்கையைக் கட்டுப் படுத்த வேண்டிய அவசியத்தைச் சட்ட மன்றம் உணர்ந் தும், அதே நேரத்தில் அக் கட்டுப்பாட்டைச் செயல் படுத்தும் அதி காரத்தை ஜனாதிபதிக்குக் கொடுக்க விரும்ப வில்லை யாயினும், ஒரு சட்டத்தை இயற்றி அதன் மூலம் ஒரு சுயேச்சையான கட்டுப் பாட்டுக் கமிஷனைத் தோற்றுவித்து அதனிடம் அதிகாரத்தை ஒப் படைக்கின்றது. இக் கமிஷன் ஜனாதிபதியின் கீழோ, நிருவாக இலாக்காவின் ஒரு பகுதியாகவோ செயல் படுவ தில்லை. இது சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானது. மேலும், இத்தகு நிறுவனங் கள் செயலாட்சிப் பணிகளே யன்றிச் சட்டங்களை இயற்றுதல் போன்ற அல்லது நீதித் தொழில் சார்ந்த அல்லது முறை மன்றம் சார்ந்த பணிகளையும் மேற் கொள்ளுகின்றன. எனவே, 'சுயேச்சை யான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன் என்பது, அமெரிக்கச் சட்ட மன்றத் தின் வலிமையான கரமாக உள்ளது' என்றால் அது மிகை யாகாது.

சுயேச்சையான கட்டுப் பாட்டுக் கமிஷன்களின் அமைப்பை யும், அதிகாரங்களையும் காங்கிரசின் சட்டங்கள் உருவாக்கித் தெளிவாக்குகின்றன. இக் கமிஷன்களின் உறுப்பினர்களை ஜனாதி பதி, சட்ட மன்ற மேலவையின் ஒப்புதலோடு நியமிக்கின்றார். பல்வேறு கமிஷன்களின் உறுப்பினர்களது பதவிக் காலம் வேறு படுவதா யுள்ளது. அவர்களது பதவிக் காலம் ஐந்து முதல் பதி-

ஞன்கு ஆண்டுகள் வரை உள்ளது. அதிபரின் பதவிக் காலமான நான்கு ஆண்டுகளை விடச் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன் உறுப்பினர்களின் பதவிக் காலம் அதிகமானது. இதன் மூலம், அதிபர் இவ் வுறுப்பினர்களைத் தம்மிச்சையாக வேலை நீக்கம் செய்வதும் அவர்களை மறு நியமனம் செய்வதில் பாரபட்சமுடன் நடந்து கொள்வதும் தடுக்கப் படுகின்றன. ஒரு சில கமிஷன்களைப் பொறுத்தவரை, அவற்றின் உறுப்பினர்கள் நாட்டிலுள்ள ஜன நாயக, குடியரசு கட்சிகளினின்றும் நியமிக்கப்படல் வேண்டு மென்று காங்கிரசின் சட்ட மொன்று கூறுகின்றது. ஒவ்வொரு கமிஷனும் ஐந்துக்குக் குறை வில்லாமல், பதினொன்றுக்கு மேற் படாமல் உறுப்பினர்களைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். ஒரு சில கமிஷன்களின் தலைவர்களை அதிபரே நியமிக்கக் காங்கிரசின் சட்டம் இடம் தந்துள்ளது. ஏனையவற்றில் அவைகளின் உறுப்பினர்களே தம்முள் ஒருவரைத் தலைவராகத் தேர்ந்தெடுத்துக் கொள்கின்றனர். சட்டத்தினுல் சொல்லப்பட்ட முறையே அன்றியும், குறித்த சில காரணங்களுக்காக அன்றியும் அதிபர் கமிஷன்களின் உறுப்பினர்களைப் பதவியினின்றும் நீக்க முடியாது. அதாவது தம் செயலாளர்களைத் தமது விருப்பத்திற் கொப்ப நீக்குவது போலக் கமிஷனின் உறுப்பினர்களை அதிபர் நீக்க முடியாது. இதனுல், இவ் வதிகாரமே அவருக்கு இல்லை யென்பது பொருளன்று. இவ் வதிகாரம் அவருக்கு உண்டு. ஆனுல், இது மிகவும் கட்டுப் படுத்தப்பட்டுள்ளது.

அமெரிக்கக் கூட்டரசிலுள்ள சுயேச்சைக் கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களும் அவற்றின் பணிகளும்

அமெரிக்கக் கூட்டரசில் தற்பொழுது கீழ்க்காணும் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களும், நிறுவனங்களும் உள்ளன.

அரசுகளுக் கிடையேயுள்ள வணிகக் கமிஷன்

(The Interstate Commerce Commission)

இக் கமிஷன் நாட்டிலுள்ள இரயில்வே, நீர், மற்றும் சாலை மார்க்கப் போக்குவரத்து முறையினை ஒருங்கிணைத்துப் பாதுகாத்து, அவற்றில் நிருவாகத் தேர்ச்சியினை ஏற்படுத்துகின்றது. போக்குவரத்துச் சேவையில் பாதுகாப்பையும், மற்ற எல்லாவிதப் பிரயாண வசதிகளையும் செய்து கொடுக்க இக் கமிஷன் உதவி புரிகின்றது; பிரயாணக் கட்டணங்களை நியாயமான முறைகளில் தீர்மானிக்கின்றது. பல்வேறு போக்குவரத்து நிறுவனங்க ளிடையே பாரபட்சப் போக்கையும், தரமற்ற போட்டியையும் தவிர்க்கின்

றது. இக் கமிஷன் 1887 ஆம் ஆண்டுக் காங்கிரசின் சட்டத்தினுல் அமைக்கப்பட்டது.

கூட்டரசு இருப்பு முறையின் ஆளுநர் கழகம்
(The Board of the Governors of the federal reserve system)

இக் கமிஷன் தேசிய நிதி மனேயையும், கடன் கொடுக்கும் முறையையும் மேற்பார்வை யிடுகின்றது. நிதி நிலவரங்கள், நிதி வரவு, அவைகளின் செயல்பாட்டுக் கொள்கைகள் போன்றவற்றை முடிவு செய்கின்றது. எல்லாத் தேசிய வங்கிகளும், கூட்டரசு இருப்பு வங்கிகளும் இக் கழகத்தின் இருப்பு வங்கிகளாக உள்ளன. இவ் வங்கிகள் யாவும் இக் கழகத்திஞல் மேற் பார்வை செய்யப் படுகின்றன.

கூட்டரசு வியாபாரக் கமிஷன் (The federal Trade Commission)

1914 ஆம் ஆண்டில் நிறுவப் பெற்ற இக் கமிஷன் நாட்டின் வணிகத்திலும், வியாபாரத்திலும் மேற்கொள்ளப்படும் தரமற்ற போட்டி முன்றகளேயும், வழிகளேயும் தடுக்கின்றது; உணவுப் பொருள்கள். மருந்துகள் ஆகியவற்றைப் பற்றிய போலி விளம்பரங்களேயும் தடுக்கின்றது. மேலும், நாட்டின் முழுமையான பொருளாதார முறையைப் பாதுகாத்து, நல்ல முறையில், போட்டி மற்றும் துணிவு வினேகள் போன்றவை வணிகத்தில் நடைபெறும் நிலேயினே உருவாக்கித் தருகின்றது.

கூட்டரசு செய்திக் கமிஷன்
(The federal Communications Commission)

1934 இல் நடைமுறைக்கு வந்த இக் கமிஷன், அமெரிக்க அரசுகளுக் கிடையேயும், வெளி நாடுகளுடனும், கம்பியில்லாத் தந்தி, வாஞெலி மற்றும் தொலேக் காட்சிகள் மூலம் மேற்கொள்ளும் செய்தி விளம்பரங்களே ஒழுங்கு படுத்திக் கட்டுப் படுத்துகின்றது.

கூட்டரசு மின் ஆற்றல் அல்லது மின் சத்திக் கமிஷன்
(The federal Power Commission)

நீர்த் தேக்க மின் திட்டங்களுக்கு உரிமங்களே (Licenses) வழங்குவதற்கு 1920 ஆம் ஆண்டில் இக் கமிஷன் சாதாரண செயலியாய் அல்லது ஏஜென்சியாய் தோற்றுவிக்கப்பட்டு, 1930 இல் வாயு, மின்சத்தி, மின்சத்தி அனுப்பீடு, ஆகியவை குறித்தும், உரிமங்கள் வழங்கும் பணியினே இக் கமிஷன் மேற்கொண் டுள்ளது.

கடன் பத்திரங்கள் பரிமாற்றக் கமிஷன்
(The Securities and Exchange Commission)

பணமுதலீடு செய்வோரது நலனைப் பாதுகாக்கும் பொருட்டும் பண மார்க்கெட்டுகளில் கடன் பத்திரங்கள் குறித்துச் சட்டத்திற்குப் புறம்பான செயல்கள் நடைபெறு வண்ணம் கவனிக்கும் பொருட்டும் இக் கமிஷன் பணிகளை மேற்கொண்டுள்ளது. 1934இல் இக் கமிஷன் அமைக்கப் பட்டது.

தேசியத் தொழிலாளர் உறவுக் கழகம்
(The National Labour Relations Board)

தொழிலாளர் தொடர்பான தரமற்ற செயல்கள் தொழிலாளர் யூனியன்களால் நடைபெறு வண்ணமும், முதலாளிகள், தொழிலாளிகளைப் பழி வாங்காமல் பார்த்துக் கொள்வதையும் இக் கழகம் 1931 ஆம் ஆண்டு முதல் தனது சீர்மிகு பணிகளாகக் கொண்டுள்ளது.

அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளின் கடல் வணிகக் கமிஷன்
(The U. S. A. Maritime Commission)

கப்பற் கட்டண விகிதம் பற்றிய அதிகாரமும், அமெரிக்க வணிகக் கப்பல்களை இயக்கும் அதிகாரமும் இக் கமிஷனுக்கு 1936 முதல் 1950 வரை அளிக்கப்பட் டிருந்தது. 1950 ஆம் ஆண்டில் இக் கமிஷனை அரசின் வணிகத் துறைக்கு மாற்றினர். அன்று முதல் இன்றுவரை நாட்டின் பாதுகாப்பிற்கும், கடல் வணிகத்தின் முன்னேற்றத்திற்கும், தேவையான செயல்களை இது மேற்கொண்டு செயல்பட்டு வருகின்றது.

வானூர்திக் கழகம் (The Civil Aeronautics Board)

இக் கழகம் வான்வெளி வணிகத்தைக் கட்டுப்படுத்திப் பாதுகாப்பான பயணத்திற் குரிய விதிகளை வகுக்கும் அதிகாரத்தைப் பெற்றுள்ளது. வான் வெளியில் நடக்கும் விபத்துகள் பற்றி விசாரணை செய்தும், பன்னாட்டு வான் வெளிப் பயணத்தின் தேர்ச்சிக்குகந்த உதவிகள் செய்தும் தனது பணிகளை ஆற்றுகின்றது. 1938 ஆம் ஆண்டு முதல் இக் கமிஷன் செயல்பட்டு வருகின்றது.

மேற் கூறியவை தவிர ஒய்வு பெற்ற இரயில்வே பணியாளர்களுக்குரிய கழகம் ஒன்றும் அணுசக்திக் கமிஷன் ஒன்றும் உள்ளன. அணுசக்திக் கமிஷன் ஏனைய கமிஷன்களைக் காட்டிலும் பெரியதாகும். இது கனிப் பொருளை வெட்டி யெடுத்தல், சரக்குகளை ஏற்றி

யனுப்புதல், மற்றும் உற்பத்தி செய்தல் போன்றவற்றைக் கவனிக்கும் கமிஷனாகும். அணுவாற்றலைப் பாதுகாப்புப் பயன்பாட்டிற்காகவும், பொது மக்களின் பயன்பாட்டிற்காகவும் சோதனை செய்யப் பெரும் ஆய்வுக் கூடங்களையும், ஆராய்ச்சிகளையும் தனது செயல் பரப்பில் இக் கமிஷன் கொண்டுள்ளது.

1887 இல் தொடங்கிய சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களின் வளர்ச்சி, படிப்படியாக முன்னேறி, நிலையானதோர் இடத்தை இன்று அமெரிக்க அரசாங்கத்தில் பெற்றுள்ளது.

கமிஷன்களின் சுயேச்சைக்குரிய அடையாளங்கள்

மேற்கூறிய கமிஷன்கள் யாவும் தமது பணிகளின் எல்லையை நாடு பரக்கப் பெற்றுள்ளன. மேற்கூறிய செய்திகளினின்றும், சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் ஆற்றும் பொதுவான பணிகளைத் தொகுத்துக் கூறலாம். அதன் மூலம் இக் கமிஷன்கள் எந்த அளவிற்கும் எப் பொருளிலும் சுயேச்சையாக உள்ளன என்பது விளங்கும். முதற்கண், இக் கமிஷன்கள் ஒரு குறிப்பிட்ட தொழில் சார்ந்த பெரிய நிறுவனம் எவ்வாறு தனது செயற்பாடுகளை மேற்கொள்ள வேண்டும் என்பதற்குரிய விதிகள், கட்டுப்பாடுகள், பணி நெறிகள், பணி வரையறைகள், போன்ற பலவற்றை முடிவு செய்கின்றன. இரண்டாவதாக, மேற் கூறிய விதிகள், கட்டுப்பாடுகள், நெறிகள் போன்றவற்றை உருவாக்கி முடிவெடுப்பதோடன்றி, அவைகளைப் பின்பற்றிச் செயல் படுத்தும் கடமையினின்றும் தவறுவோர் மீது வழக்குகளைத் தொடுக்கவும் செய்கின்றன. அவை நிருவாகம் பற்றிய விதிகளை உருவாக்குவதோடு, தம் நிறுவனங்களில் தோன்றும் நிருவாகச் சச்சரவுகளையும், தகராறுகளையும் விசாரித்து முடிவு கூறும் அதிகாரத்தையும் பெற்றுள்ளன. மேலும், பல நடைமுறைகள் அல்லது விதிமுறைகள் பற்றி நாட்டின் பொருளாதார செயல்களைக் கட்டுப்படுத்தவும் செய்கின்றன. அவ்வழி முறைகள் பின்வருமாறு.

மூலச் சட்டங்கள் அல்லது ஆதாரச் சட்டங்களில் கூறப்பட்டுள்ள பொது விதிகளை விளக்கியும், பொருள் வரையறை செய்தும், ஆட்சிச் செயல்கள் மேற்கொள்ளப் படுவதற்குரிய வழிகளை வகுக்கின்றன. உரிமங்கள் வழங்குதல், ஆய்வுகள் சோதனைகள் செய்தல், விளம்பரங்கள் செய்தல் போன்ற நிருவாக வழிகளை மேற்கொண்டு நாட்டின் பொருளாதாரச் செயல்களைச் சீராக்குகின்றன. சுயேச்சைக் கமிஷன்கள் யாவும் தம் பணிகளின் தன்மை, மற்றும் வரம்புகளுக் குட்பட்டு வழக்குகளை விசாரித்துத் தீர்ப்பினை அளிக்கின்றன. இவற்றைத் தமது சொந்த விருப்பத்தின் பேரிலோ,

அல்லது ஒரு தனி நபரின் விருப்பத்தின் பேரிலோ மேற்கொள்கின் றன. தம் வழக்குகளை விசாரித்து முடிவுகளை வழங்குவதில், இக் கமிஷன்கள் நாட்டுச் சட்ட நீதிமன்றங்களால் பின்பற்றப்படும் வழி முறைகளைப் பின்பற்றுவ தில்லை. வழக்குகளை விசாரிக்கும் பொழுது ஒரு கமிஷனின் தலைவர் பிரசன்னமா யிருக்கத் தேவை யில்லை. மற்ற ஆய்வாளர்கள் வழக்குகளைத் தமக்குக் கிடைத்துள்ள ஆதாரங்களின் பேரில் விசாரித்து அனுப்பும் அறிவுரைகளை ஏற்றுக் கொண்டு வழக்குகளில் தீர்ப்புகள் வழங்கப் படுகின்றன. இத் தீர்ப் புகளின் மீது மேல் முறையீடு செய்யலாம். அவ்வாறு செய்யும் பொழுது அதே கமிஷன் நிருவாகத்தின் தனிப்பட்ட வழக்குத் தீர்ப்பு மன்றமாக அதன் தலைவரின் தலைமையில் செயல்படுகின்றது.

இதுகாறும் கூறிய செய்திகள் யாவும் சுயேச்சையான கட் டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களின் பணிகள் யாவும் கலப்பானவை யென்று தெளிவாக்குகின்றன. அவை, அன்றாட நிருவாகப் பணிகளையும், அரைகுறையான சட்ட மியற்றும் அதிகாரங்களையும், அரைகுறை யான நீதி சார்ந்த பணிகளையும் பெற்றுள்ளன. இவை யாவும் தகராறுகளை விசாரித்து, அளித்த தீர்ப்புகளை மறு ஆய்வு செய்யும் அதிகாரத்தையும் பெற்றுள்ளன. இவ்வளவு பணிகளையும் இவை ஆற்றுவதால், இக் கமிஷன்கள் யாவும் அரசாங்கத்தின் நான்காம் பெரும் பிரிவாகக் கருதப்படுகின்றன. ஏனைய மூன்று பிரிவுகளும், செயலாட்சித் துறை, சட்ட மன்றம், நீதிமன்றம் என்பவை யாகும். இக் கமிஷன்கள் யாவும் அளவால் சிறியவை எனினும், இவற்றின் உறுப்பினர்கள் யாவரும் தனிச்சிறப்புப் பெற்ற வல்லுனர்களாவர். ஒவ்வொரு கமிஷனும் சுவிட்சர்லாந்திலுள்ள பன்மைச் செயற் குழுவைப் போல ஆட்சிச் செயல்களைப் பொறுத்தவரை செய லாற்றுகின்றது. கமிஷனின் உறுப்பினர்கள் அவர்களுடைய கமி ஷன் பற்றிய செய்திகளைத் தீர ஆலோசித்தும், நன்கு விவாதித்தும் பெரும்பான்மை வாக்குகளுக் கொப்பவே முடிவுகளைச் செய்கின் றனர்.

முன்னரே கூறியது போன்று இக் கமிஷன்கள் யாவும் சட்ட மன்றத்தால் படைக்கப்பட்டு அதிகார மளிக்கப் படுகின்றன. இவை செயல்படுவதற்குரிய நிதியும், ஆண்டுதோறும் கொடுக்கப் படுகின்றது. பேராசிரியர் எல். டி ஒயிட் அவர்கள் கூறுவது போன்று 'காங்கிரசு (சட்ட மன்றம்) இவைகளைப் பதவியிலிருந்து நீக்கலாம்; இவைகளின் அதிகாரங்களை மாற்றி யமைக்கலாம்; தன் விருப்பில் இவைகளின் நிதி வளங்களைக் கூட்டலாம் அல்லது குறைக்கலாம். இவைகள் நீதி மன்றங்களிலிருந்து, சுயேச்சை பெற்றிருக்க வில்லை. ஏனெனில், விண்ணப்பத்தின் பேரில் நீதி மன்

றங்கள் இவைகளின் முடிவுகளை மறு ஆய்வு செய்யலாம்; உறுதி செய்யலாம்; மாற்றி யமைக்கலாம்; அல்லது பயனற்றுப் போகச் செய்யலாம்.'

'அதிபரிடமிருந்து இக் கமிஷன்கள் முழுமையாகச் சுயேச்சை யோடு இருக்க வில்லை. ஏனெனில், செனட்டின் (Senate) ஒப்புத லோடு உறுப்பினர்களை இவர் நியமிக்கிறார். சில கமிஷன்களின் தலைவர்களை இவர் அமர்த்துகிறார். இருப்பினும் உறுப்பினர்களை நீக்கும் அதிகாரம் காங்கிரசின் வரையறைகளுக்கு உட்பட்ட தாகும். ஹம்பிரி (Humphrey) வழக்கில் தலைமை நீதிமன்ற அதி காரத்திற்குட் பட்டதாக இவ் வதிகாரம் இருந்தது. ஆகையால், சுயேச்சையான கமிஷன்கள் துறைகளைப்போல (Departments) வெள்ளை மாளிகைக் குட்பட்டவை அல்ல. அதிபரைப் பொறுத் தவரையில், மரபு சட்டத்தோடு சேர்ந்து, நிலையான சுதந்திரத் தின் உண்மை நிலையை இவைகளுக்கு அளித்திருக்கின்றது.' எனவே தான் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன் 'தலையற்ற உருவ மாகக் காணப் படுகிறது' என்று நகைப்புடன் கூறுகின்றனர். எனி னும், இக் கமிஷன்கள் எவ்வாறு சுயேச்சையாக இயங்கும் தன் மையை அல்லது அடையாளங்களைப் பெற்றுள்ளன? என்பது குறித்து எல். டி. ஒயிட் கீழ்வருமாறு தெளிவாக்கி யுள்ளார்.

'இந்தச் சுயேச்சையின் அடையாளங்கள் முதன்மையாக நான் காகும். முதலாவது, கமிஷன் உறுப்பினரின் பதவிக்காலம் அதிப ரின் பதவிக் காலத்தை விட நீண்ட தாகும்; உறுப்பினர் ஒரு சமயத் தில் ஒருவர் தாம் ஓய்வு பெறுகிறார். ஆகையால், அதிபர் பதவி ஏற்றவுடன் உறுப்பினர் பதவியைக் கட்டுப்படுத்த முடியாது.'

'இரண்டாவது, ஹம்பிரி வழக்குக் கோட்பாட்டின் கீழ்க் கூட் டரசு வாணிகக் கமிஷன் உறுப்பினர்களை நீக்குவதற்குரிய காரணங் களை அறுதியிடலாம். மற்றக் கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்களுக்கும் இது பொருந்தும். கொள்கை பற்றிய கருத்து வேற்றுமைக்காக விலக்கும் அதிபரின் அதிகாரம் கூட்டரசு வாணிகக் கமிஷனைப் பொறுத்த வரையிலாவது அழிக்கப்பட்டுள்ளது. சட்டத்தால் குறிப்பிடப்பட்ட காரணங்களுக்காக நீக்கும் அதிகாரத்தை அதி பர் தங்க வைத்துக் கொண்டிருக்கிறார். இதற்குரிய சமயங்கள் கிட்டுதல் அரிது.'

'மூன்றாவது தலைமை நிருவாகியைப் பொறுத்த வரையில் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களின் அதிகாரம் இறுதி யானது. வெள்ளை மாளிகை முன் முடிவுகள் வைக்கப்படுவ தில்லை. வெள்ளை மாளிகையோடு இவைகள் விவாதிக்கப் படுவ தில்லை.

இவை மறு ஆய்விற்கு அல்லது மறுப்பாணைக்கு அல்லது அதிபரால் தள்ளி வைக்கப்படுவதற்கு உட்பட்டவைகள் அல்ல. கமிஷன் நடவடிக்கைக்குப் பிறகு உடனடியாக ஆற்றலிலும் வலிமையிலும் இவை தகுதியுள்ள அதிகாரத்தின் முழுமையான செயல்கள் ஆகும். மிகச் சிறப்பான ஒரு சில நிகழ்வுகளில் அதிபர், கமிஷன் முடிவுகளை ஏற்க வேண்டும். எடுத்துக் காட்டாகக் கொள்வினை, கொடுப்பனை பற்றியவைகளைத் தள்ளி வைக்கும் கடன் பத்திரங்கள் பரிமாற்றம் பற்றிய கமிஷனின் ஓர் உத்தரவு அல்லது கடல் கடந்த பகுதிகளுக்குச் சான்றுகள் வழங்குதல் அல்லது மறுத்தல், உள்நாட்டு அல்லது வெளிநாட்டு விமானங்களால் சரக்குப் போக்குவரத்துப் பற்றிய ஓர் உத்திரவு போன்றவைகளைக் குறிப்பிடலாம். இவ்வரிய விதிவிலக்குகளுக்குக் காங்கிரசு குறிப்பாக அதிகாரம் அளிக்கிறது.'

'இறுதியாக, அதிபருக்கும், சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷனுக்கு மிடையில் நிலைபெற்ற செய்தித் தொடர்புகள் இல்லை. அரசுகளுக் கிடையே யுண்டான வாணிகக் கமிஷனுக்கும், அதிபருக்கு மிடையில் உள்ள வேறுபாடு அரை நூற்றாண்டு வழக்காற்றினால் இன்னும் ஆழமாயிற்று. அதிபர் ஹார்டிங் (Harding) ஒரு நாள், போக்குவரத்துக் கொள்கை பற்றிய இவருடைய கருத்தைத் தெரிவிக்கக் கமிஷனைச் சந்தித்தார். இந் நிகழ்ச்சி மறுபடியும் நிகழவில்லை. ஒரு புதிய அதிபர் பதவி யேற்கும் பொழுது இவருடைய கொள்கையை அறிய அரசுகளுக் கிடையே யுண்டான வாணிகக் கமிஷன் காத்திருப்ப தில்லை. ஒழுங்காக அல்லது விட்டு விட்டு அலுவல் சார்புடைய கருத்துகளைப் பரிமாறிக் கொள்வதும் இல்லை, இதே போன்ற பொதுவான உறவு முறை அமைப்பைத்தான் மற்ற சுயேச்சையான கமிஷன்களும் நோக்கிச் செல்கின்றன. ஆனால், குறிப்பிடத் தக்க சிறப்பான மாற்றங்களுடன் இவை இயங்குகின்றன.

எனவே, இக் கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்கள் அமெரிக்க நிருவாகத்தில் அதிபருக்கு உள்ளிட்ட அமைப்புத் துறைகளுக் கப்பாற்பட்டுச் செயல்படுகின்றன. எனவேதான் இவைகளை ஆட்சிப் பரப்பெனும் மா பெரும் கடலில் காணப் பெறும் 'தன்னாட்சித் தீவுகள்' (Islands of Autonomy) என்று அழைக்கின்றனர். அமெரிக்க ஐக்கிய நாட்டில் கூட்டாட்சி நிருவாகம் பரவலுற்றதாகக் காணப்படுவதற்குக் காரணம் இக் கமிஷன்கள் அமைக்கப்பட்டுச் செயல்படுவதே யாகும்.

அமெரிக்க நாட்டின் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களைப் பற்றிய பல்வேறு செய்திகளை இதுவரை அறிந்துள்ள நாம்

வேறு சில முக்கியச் செய்திகளையும் அறிந்து கொள்ள வேண்டும். அவ் வாறுயின் அக் கமிஷனின் சுயேச்சைத் தன்மை முற்றிலும் முழுமையான தன்று என்பதை அறியலாம். அவை பெறும் சுயேச்சை அதிகாரங்கள் யாவும் சட்ட மன்றத்தைச் சார்ந்து அமை பவையே. இக் கமிஷன்கள் பற்றிய பணியாள் தொகுதி நிருவாகம் மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவால் (Public Service Commission) கட்டுப்படுத்தப் பட்டுள்ளது. இக் கமிஷன்களின் வரவு செலவுத் திட்டங்கள் யாவும் அதிபரின் பட்ஜெட் செயலகத் தின் புனராய்வுக் குட்பட்டவை யாகும். மேலும், இவற்றின் செயல்கள் மற்றும் நடவடிக்கைகள் யாவும் நாட்டின் உயர்நீதி மன்றத்தின் புனராய்வுக்கும் உட்பட்டவையே. எனவே, பேராசி ரியர் ஒயிட் அவர்களும் சுட்டிக் காட்டி யுள்ளவாறு இவைகளின் சுயேச்சையான நிருவாகம் நீதிமன்றங்களின் அதிகாரத்திற்குட் பட்டவையே யாகும். முடிவாக இவை தன்னுட்சியைப் பெருமள வில் பெற்றுச் 'சட்ட மன்றத்தின் வலிமையான கைகளாக இயங்கு கின்றன' என்பதே பொருந்தும்.

சுயேச்சைக் கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களால் பெறப்படும் நன்மைகளும், தீமைகளும்

முதலாளித்துவக் கொள்கையும், பெரும்பாலனவைகளில் அர சின் தலையிடாக் கொள்கையையும், தனியார் துறைகளின் வளர்ச் யும் அமெரிக்க நாட்டில் இருப்பதால், இக் கமிஷன்கள் பெரிதும் போற்றப் படுகின்றன. தொழில் நிருவாகத்தில் கையூட்டு, தர மற்ற வழக்கங்கள், உயர்பணி உறவினருக்குக் காட்டும் தனி ஆதரவு அல்லது குருதிச் சலுகை போன்றவை தோன்றுதவாறு இவை பார்த்துக் கொள்கின்றன. இக் கமிஷன்களின் நன்மை குறித்து ஹூவர் (Hoover) கமிஷனும் 'அரசியல் ஊடுருவலின்றி யும், வெளியாள்களது அக்கறை நெருக்கத்திற்கு அப்பாற்பட்ட நிலையிலும் இக் கமிஷன்கள் பற்றுறுதியையும், பாதுகாவலையும் கொண்டுள்ள பணியாளர்களின் மூலம் நல்லனவற்றைச் செய்கின் றன' என்று எடுத்துக் காட்டி யுள்ளது. தனி ஒருவரின் கொடுங் கோல் நிருவாகத்திற்கு மக்களை ஆட்கொள்ளச் செய்யாமல் அவர் களின் பொருளாதார, சமூக மற்றும் பல்வேறு வகையான தேவை களை நடுநிலையாக நின்று நிறைவு செய்கின்றன. எனினும், இவை களினுல் தீமைகளும் தோன்றுமல் இல்லை.

'தம்மாட்சித் தீவுகளாக இவை முறையான துறை அமைப்பு நிருவாக அமைப்பினின்றும் வெளியே நின்று செயல்படுதலால் அமெரிக்க நிருவாகத்தில் ஒருமைப்பாட்டு முறை அமைவதற்கு இவை இடையூறுய் உள்ளன. இவைகள் ஜனுதிபதிக்குப் பொறுப்

பேற்காததாலும், சட்ட மன்றம் இவைகள் மீது செலுத்தும் கட்டுப்பாடுகள் பெயரளவாய் உள்ளதாலும், இவை பொறுப்பற்றவைகளாகச் செயல்படும் அபாய முண்டு. ஒருங்கிணைக்கப் பெறாத இவைகளின் அதிகாரங்கள் செயல் படுத்தப்படுகின்றன. அரசியலமைப்புச் சட்டத்தின்படி அமெரிக்க அரசாங்கம் மூன்று பெரும் பிரிவுகளைப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். ஆனால், இக் கமிஷன்களோ, அரசாங்கத்தின் நான்காம் பெரும் பிரிவாகச் செயல்படும் வகையில் பயங்கரமான வளர்ச்சியைப் பெற்றுள்ளன.

1937இல் நியமிக்கப்பட்ட பிரௌன்லோ ஆணைக் குழு (Brownlow Commission) இந் நிறுவனங்களின் தீமைகளைப் பற்றிக் கூறும் பொழுது, 'சட்ட மன்றம் இக் கமிஷன்களைத் திறமையாக மேற்பார்வை செய்வ தில்லை யென்றும், ஜனாதிபதியும் இவைகளைக் கட்டுப்படுத்த முடிய வில்லை யென்றும், இக் கமிஷன்கள் மீது நீதிமன்றங்கள் செலுத்தும் கட்டுப்பாடு அவை ஆற்றும் செயல்களின் சட்டத் தன்மையை மட்டுமன்றி வேறொன்றையும் பற்றிய தில்லை என்றும் எடுத்துக் கூறியுள்ளது'. எனவே, 'இக் கமிஷன்கள் நிருவாக அதிகாரங்களை பெற்றுப் பொறுப்பற்றவையாய் உள்ளன. நிருவாகத்தின் முழுப் பொறுப்பை யேற்கும் ஜனாதிபதிக்கு இவைகளை அன்றாடம் நிருவகிப்பதற்குரிய அதிகாரமும் கிடையாது', என்று இக் கமிட்டி மேலும் எடுத்துக் காட்டியுள்ளது. இம் முரண்பாடுகளினால் பொறுப்புள்ள நிருவாகத்தை இக் கமிஷன்கள் அளிக்க முடிவ தில்லை.

அடுத்து, இக் கமிஷன்களின் பணிகள் பல தரப்பட்டவையாயிருத்தலின் இவைகளின் நிருவாகம் சட்ட மியற்றுதல் மற்றும் அரைகுறையான நீதித் துறைப்பணிகள் யாவும் மக்களுடைய உரிமைகளுக்கும், சுதந்திரத்திற்கும் ஊறு விளைவிப்பனவா யுள்ளன. தொழிற்சாலைகளும், மற்றும் பல்வேறு பொருளாதாரப் போக்குவரத்து நிறுவனங்களும், பின்பற்றும் கொள்கைகளை வகுப்பதில் இக் கமிஷன்கள் கொடுங்கோன்மையான போக்கைப் பின்பற்றலாம். இவைகளின் நீதி சார்ந்த செயல்களில் பாரபட்ச மற்ற போக்கையும் எதிர்பார்க்க முடியாது. மேலும், இக் கமிஷன்களில் நாட்டில் பெருந் தொழிலதிபர்கள், ஆலை முதலாளிகள் மற்றும், பல செல்வர்களின் செல்வாக்கிற்கும், நெருக்கத்திற்கும் ஆளாக வேண்டியே உள்ளன. தக்க சான்றுகளில்லாத நிலையில்கூட வழக்குகளை இக் கமிஷன்கள் நடத்தித் தீர்ப்புகளை வழங்குவதால் இவைகளால் மேற்கொள்ளப்படும் நீதி பரிபாலனம் நேர்மையானதாக இருக்குமென்றும் நம்புவதற் கில்லை. கொள்கைகளை வகுக்கும் அதி

காரமும், அவற்றின் அடிப்படையில் ஆட்சி விதிகளைத் தயாரிக்கும் அதிகாரமும் அவற்றால் எழும் சச்சரவுகளைத் தீர்க்கும் நீதி சார்ந்த அதிகாரமும் இவற்றிடம் இருப்பதால் இவை ஆற்றும் செயல்கள் யாவும் வல்லாட்சிப் போக்கையே கொண்டிருக்கும். அதனால், கட்சிப் பூசல்களும், பொருளாதார வகுப்பு வாதங்களும், எதிர்ப்பு களும் உருவாகின்றன. நல்ல மக்களாட்சி நிருவாகத்தில் இத் தகு குறைகள் இருத்தல் கூடாது.

இக் கமிஷன்கள் அதிபரின் நிருவாகக் கொள்கையுடன் ஒத் துழையாது போயின் தேசிய நிருவாகக் கொள்கையைச் செயற் படுத்துவதில் எளிமை இராது. மேலும், அரசாங்கத் துறைகள் பலவும் இக் கமிஷன்களைப் போலவே கட்டுப்பாட்டுச் செயல்களைக் கொண்டிருப்பதால், இவை யிரண்டிற்கு மிடையே அடிக்கடி இவை களின் கட்டுப்பாட்டு அதிகார எல்லை குறித்துச் சருச்சைகள் எழுகின் றன. இவைகளின் பயனாய் அமெரிக்கர்கள் பெறுவது, பரவலாக் கப் பட்ட குழப்பமான நிருவாகமே யன்றி வேறொன்று மில்லை. இக் கமிஷன்களின் நன்மைகளைப் பலவாறாக எடுத்துக் காட்டிய ஹூவர் கமிஷன் கூட ஒரு குறையை எடுத்துக் காட்டி யுள்ளது. அதாவது, 'இக் கமிஷன்கள் யாவும் தாம் அமைத்துக் கொண்ட ஒரு வழிப் போக்கையே பின்பற்றித் தமது குறிக்கோள்களை நிறை வேற்றுவதில் பின் தங்கி, நாட்டின் எதிர் காலத் தொழில் வளர்ச் சிக்கு உத்திரவாதம் அளிக்காமல், பொது மக்களின் அக்கறைகளைப் பாதுகாப்பதில் பின் தங்கியே யுள்ளன.' இவற்றிற்கு உதாரண மாக அரசுகளுக்கிடையேயான வாணிகக் கமிஷன் மற்றும் வானூர் திக் கழகம் ஆகியவற்றின் செயல்களை இக் கமிஷன் எடுத்துக் காட்டி யுள்ளது. இறுதியாக இந் நிறுவனங்கள் யாவும் வலிமையற்றன வாயும், ஊக்கத்துடன் செயலாற்றாத் தன்மையினையும், மத மதப் பையும் உடையனவாயும் செயல்படுகின்றன.

மேற்கூறிய குறைகளை அகற்றி இக் கமிஷன்களிடையே தேர்ச் சியான நிருவாகத்தைத் தோற்றுவிக்கும் வகையில் 1936 முதல் 1950 வரை ஜனாதிபதியின் நிருவாக மேலாண்மைக் குழு, பிரௌன்லோ கமிட்டி, ஹூவர் கமிஷன் போன்ற பலவும் நியமிக் கப்பட்டு அவற்றின் அறிக்கைகள் மூலம் அமெரிக்க அரசாங்கம் செயல்களை மேற்கொண்டுள்ளது. எனினும், சட்ட மன்றம் இக் கமிஷன்களை ஒன்றாக இணைத்துச் செயலாட்சித் துறைகளோடு சேர்ப்பதில் விருப்பம் கொள்ள வில்லை. எனவே, இன்றும் இவை யாவும் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்பான நிலையில்தான் செயல் பட்டு வருகின்றன.

இந்தியாவில் செயல்படும் சில சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன் களும் கழகங்களும் (Commissions and Boards in India)

அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளில் உள்ளது போல நமது நாட்டில் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களும், நிறுவனங்களும், ஓரளவு அவைகளைச் சார்ந்திருக்கும் வகையில் சில உள்ளன. அமெரிக்காவில் அத்தகு நிறுவனங்கள் அதிகமாய் இருப்பதற்குக் காரணம் செயலாட்சித் துறைக்கும், சட்ட மன்றத்திற்கு மிடையே செய்யப் பட்டிருக்கும் அதிகாரப் பிரிவினையும், சட்டமன்றம் அதிபரின் கட்டுப்பாட்டிற்கு விடாது, தனது ஆதிக்கத்தின் கீழ்ச் சில நிருவாக அமைப்புகளை மேற் கொள்ள வேண்டு மென்ற கொள்கையும், அதிபரான தலைமை நிருவாக அதிகாரி, சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப் பேற்காதவர் என்பதுமே யாகும். ஆனால், இந்தியாவில் அந் நிலை இல்லை. ஏனெனில், நிருவாகத்தில் மேற் கொள்ளும், உண்மைச் செயற் குழுவாம் அமைச்சவை பாராளு மன்றத்திற்கு முழுப் பொறுப்பானது. எனினும், நிருவாகத்தின் பல்வேறு செயல்களில் அரசியல் மற்றும் அக்கறைக் குழுக்களின் ஆதிக்கத்தையும், தலையீட்டையும் ஊடுருவலையும் அகற்றிச் சுயேச்சையான நிருவாகத்தை அளிக்கும் வகையில் சில கமிஷன்களும் கழகங்களும் அமைக்கப் பட்டுள்ளன. இச் சுயேச்சை நிறுவனங்களில் சில அரசியலமைப்பு சட்டத்தாலும், வேறு சில செயலாட்சிக் கட்டளைகள் மூலமும், மற்றும் பல பாராளு மன்றத்தின் சட்டங்களின் மூலமும் அமைக்கப் பட்டுள்ளன.

பாராளு மன்றத்தின் சட்டங்களின் வாயிலாக அமைக்கப்பட்டுள்ள சுயேச்சை நிறுவனங்களில் முக்கியமானவை 1. பல்கலைக் கழக மானியக்குழு (University Grants Commission) 2. அணு சத்திக் குழு (The Atomic Energy Commission) 3. இரயில்வே கழகம் (The Railway Board) 4. எண்ணெய், இயற்கை வாயுக் குழு (The Oil and Natural Gas Commission) 5. முற்றுரிமைக் குழு (The Monopolies Commission) 6. வெள்ளக் கட்டுப்பாட்டுக் கழகம் (The Flood Control Board) போன்ற பல வாகும். மேற் கூறியவைகளில் இரயில்வே போர்டைப் பற்றி முன் அதிகாரத்தில் கூறப்பட்டுள்ளது.

மேற் கூறிய கமிஷன்களும், கழகங்களும் தம் பணிகளில் தன்னாட்சித் தகுதியைப் பெற்றுள்ளன. இவை யாவும் அரசாங்க அமைச்சர்களின் பொதுவான கட்டுப்பாட்டிற் குட்பட்டவை. இவை யாவும் தம் செயல்களை நடத்துவதில் அரசாங்க இலாக்காக்களில் பின்பற்றப்படும் நடை முறைகளை அமெரிக்காவிலுள்ளது போலப் பின்பற்றுவ தில்லை. தாமாக விரும்பினாலன்றி இந் நிறு

வனங்கள் அரசாங்கத் துறைகளின் நடைமுறைகளைப் பின் பற்றுவ தில்லை. இத்தகு கமிஷன்களும், கழகங்களும் மாநில அரசுகளி லும் உள்ளன. உதாரணமாகத் தமிழ்நாட்டு அரசு, அமைத்துள்ள நிருவாகச் சீர்திருத்தக் குழுவையும், திட்டக் குழுவையும் இங்குக் கூறலாம்.

செயலாட்சிக் கட்டளைகளின் மூலம் அமைக்கப்பட்டுள்ள சுயேச்சை நிறுவனங்கள், கைத்தொழில் கழகம் (The Handicrafts Board), கைத்தறிக் கழகம் (The Handloom Board) மத்திய சமூகப் பொது நலக் கழகம் (The Central Social Welfare Board) மத்திய நீர் மின்சத்திக்குழு (The Central Water and Power Commission), மத்திய வீட்டு வசதி வாரியம் (The Central Housing Board) போன்ற பலவாகும். இத் தகு நிறுவனங்கள் மாநில அரசுகளிலும் உள்ளன. உதாரணமாகத் தமிழ்நாட்டு அரசின் வீட்டு வசதி வாரியத்தையும், மின்சார போர்டையும் கூறலாம். செயலாட்சிக் கட்டளைகள் மூலம் அமைக்கப்படும் சுயேச்சை நிறுவனங்கள் சென்ற பத்திகளில் கூறப்பட்டுள்ள நிறுவனங்கள் போன்று தன் னாட்சி அதிகாரத்தை அதிகம் பெற்றிருக்க வில்லை. இவை யாவும் தொடர்புள்ள அமைச்சரகங்களோடு இணைக்கப்பட்டுச் செயல் படுகின்றன. அமைச்சர்கள் இந் நிறுவனங்களின் செயல்களைக் கட் டுப் படுத்தவும், தேவையானால் இந் நிறுவனங்களை அறவே அகற்றி விடவும் கூடிய அதிகாரத்தைப் பெற்றுள்ளனர். இந் நிலை அமெரிக்காவில் இல்லை.

இதுவரை கூறப்பட்ட சுயேச்சை நிறுவனங்கள் நிரந்தரமாக வோ, அல்லது தேவைப்படும் காலத்திற்கோ, செயல்படுவன. இவைகளைக் கலைத்தல் எளிது. ஆனால், அரசியலமைப்புச் சட்டத் தின் ஏற்பாடுகளுக் கொப்ப, அமைக்கப்பட்டுள்ள நிறுவனங்க ளும், கமிஷன்களும் நிரந்தரமானவை. இவை யாவும் அரசியல மைப்புச் சட்ட விதிகளுக்கொப்ப அமைக்கப் பெற்றுப் பணி புரி கின்றன. இவைகளில் எவை யேனும் சில மாற்றங்களைத் தோற்று விக்க வேண்டுமாயின், இந் நிறுவனங்கள் பற்றிய அரசியலமைப் புச் சட்ட விதிகளைத் திருத்தி அமைக்க வேண்டும். இத்தகு நிறு வனங்கள் கீழ் வருமாறு.

1. நிதிக் குழு (The Finance Commission)

நமது நாடு இருபத்தொரு மாநிலங்களைக் கொண்ட கூட்டர சாக உள்ளது. கூட்டாட்சித் தத்துவங்கள் நம் நாட்டில் செவ் வனே மேற் கொள்ளப் பட்டுள்ளன. எக் கூட்டாட்சி அமைப்பி லும் மத்திய மாநில அரசுகளுக் கிடையே, அரசியலமைப்புச் சட்

டத்தின் வாயிலாக அதிகாரப் பங்கீடுகள் செய்யப் பட்டிருக்கும். நமது அரசிய லமைப்பும் இவ் வேற்பாட்டினைக் கொண்டுள்ளது. எனினும், மத்திய மாநில அரசுகளுக் கிடையே நிதி மற்றும் உதவித் தொகைகள் போன்ற செயல்களில் தகுந்த பரிந்துரைகளை அறிஞர் களின் மூலம் பெற்றுச் செயற் மேற்கொள்ளும் வகையில் நிதிக் குழு அமைக்கப்படல் வேண்டும். இதன்படி நமது அரசியலமைப் புச் சட்டத்தின் 280 வது விதி ஒரு நிதிக் குழு அமைவதற்குரிய ஏற்பாட்டைச் செய்துள்ளது. இவ் விதியின்படி நம் 'அரசியலமைப் புச் சட்டம் செயல்படத் தொடங்கிய நாளிலிருந்து இரண்டாண்டு களுக் குள்ளாக ஒரு நிதிக் குழுவினை அதிபர் நியமிக்க வேண்டும்' என்று கூறப் பட்டுள்ளது. மேலும், அதன் பின்னர் ஐந்து ஆண்டு களுக்கொரு முறை தவறாதும், தேவையானல் அதற்கு முன்பே கூட நிதிக் குழு அமைக்கப்படல் வேண்டு மென்றும் கூறப் பட்டுள்ளது. இதன்படி இதுவரை, ஐந்து முறை நிதிக் குழுக்கள் அதிபரால் அமைக்கப்பட்டுச் செயல் பட்டுள்ளன. நிதிக் குழு தனது பரிந் துரைகளை அளித்துவிட்டு மறைந்து விடும். அதிபரின் கட்டளை யின் மூலம் அமைக்கப்படும் நிதிக் குழு ஒரு தலைவரையும் நான்கு உறுப்பினரையும் கொண்டிருத்தல் வேண்டும். அவர்கள் யாவரும் அதிபரால் நியமனம் செய்யப் படுபவர்கள். ஆனல், இந் நிதிக் குழு வின் தலைவர், மற்றும் உறுப்பினர்கள் பற்றிய தகுதிகளையும், அவர் களைப் பொறுக்கி யெடுக்கும் வழிகள் பற்றியும் பாராளு மன்றம் தனது சட்டத்தின் மூலம் முடிவு செய்யலாம். அதற் கொப்பவே அதிபர் அவர்களை நியமிக்கின்றார்.

நிதிக் குழு கீழ்க் காணும் செய்திகள் குறித்துப் பரிந்துரைகளை வழங்கும் கடமையினைப் பெற்றுள்ளது. அப் பரிந்துரைகள் இடைக் கால அறிக்கைகள் மூலமும், முழுமையான இறுதி அறிக்கைகள் மூலமும், அதிபரிடம் ஒப்படைக்கப்படல் வேண்டும்.

1. மத்திய மாநில அரசுகளுக் கிடையே இருந்து பெறப்படும் வரிகளில், செலவு போக, எஞ்சியவைகளை மத்திய மாநில அரசு களுக் கிடையே பிரித்துக் கொள்ளுதல், மற்றும் மாநிலங்களின் பங்குகளைத் தகுந்த முறையில் ஒதுக்கீடு செய்தல்.

2. இந்தியத் தொகுதி நிதி (Consolidated Fund of India) யிலிருந்து மாநிலங்களுக்கு வழங்கப்படும் உதவித் தொகைகளை நெறிப் படுத்துதற்குரிய நியதியைத் தீர்மானித்தல்.

3. மத்திய அரசாங்கம் மாநில அரசுகளுடன் ஏற்படுத்தி கொண்ட நிதிபற்றிய உடன்படிக்கையின் காலத்தை மேலும் நீட் டித்தல் அல்லது மாற்றி யமைத்தல்.

4. மேற் கூறியவை தவிர முழு நிறைவான அல்லது வலிமை வாய்ந்த நிதி முறையினைப் பெறும் வகையில் அதிபர் குறிப்பிடும் எச் செய்தி குறித்தும் நிதிக் குழு பரிந்துரைகளை வழங்குகின்றது.

இக் குழு பின்பற்றும் நடைமுறைகள் அல்லது விதிமுறைகள், மேற்கொள்ளும் அதிகாரங்கள் யாவும் அதிபரின் கட்டளை மூலம் நிதிக் குழுவின் தலைவருக்கும், உறுப்பினருக்கும் அளிக்கப் படுகின்றன. நிதிக்குழு தம் பணிகளை ஆற்றுவதில் ஒரு சட்ட மன்றமாக விவாதித்தும், தேவையான அளவிற்குத் தேவையானவர்களைச் சந்தித்தும், தேவையான அலுவலகங்களிடமிருந்து செய்திகளைப் பெற்றும் செயல்படுகின்றது. நிதிக்குழு ஆற்றும் பணிகளில் எவரும் தலையிட முடியாது. இதுவரை நிதிக்குழுவில் நியமனம் செய்யப்பட்டோர் யாவரும் சிறந்த பொருளாதார, நிதியியல் நிபுணர்களும் பதவி ஓய்வு பெற்ற உயர் நீதிமன்ற நடுவர்களுமே யாவர். நமது கூட்டரசு அமைப்பிற்கு நிதி பற்றிய நிருவாகத்திற்கு உயிரூட்டம் அளிக்கும் வகையில் இந் நிதிக்குழு, மைய மாநில அரசுகளுக்கிடையே நல்லுறவு திகழ வகை செய்கின்றது.

அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தில் 281 ஆம் விதியின்படி நிதிக் குழு, முன் வைக்கும் அறிக்கைகளை அவற்றின் மீது எடுத்துள்ள நடவடிக்கைகள் குறித்து விளக்கமான குறிப்பாணைகளுடன் அதிபர்தான் பாராளு மன்றத்தின் ஈரவைகளுக்கும் முன் வைக்க வேண்டும்.

2. மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவும், மாநில பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்களும்

(Union Public Service Commission and State Public Service Commission)

பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்கள் தொடர்பான செய்திகளை நமது அரசியலமைப்புச் சட்டம் தனது 15 ஆம் பகுதி இரண்டாம் அதிகாரத்தில் 315 முதல் 323 வரையிலுள்ள விதிகளின் மூலம் விளக்கமாக அறிவிக்கிறது. 315 வது விதியின்படி மத்திய அரசுக்கும், மாநில அரசாங்கங்களுக்கும் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்கள் இருக்க வேண்டுமென்று கூறுகிறது. இரண்டு அல்லது அதற்கு மேற்பட்ட மாநில அரசுகள் உடன்பட்டால் அவைகளுக்கென ஒரு பொதுவான தேர்வுக் குழு இருக்கலாம் என்றும் கூறுகிறது. ஆனல், பொதுவான தேர்வுக் குழுவை விரும்பும் மாநில அரசுகள் தம் சட்ட மன்றங்களில் அதற்குரிய தீர்மானங்களை நிறைவேற்றுதல் வேண்டும். அவ்வாருயின் பாராளு மன்றம் தனது சட்

டத்தின் மூலம் அம் மாநிலங்களுக்குத் தேவையான ஒரு மாநிலக் கூட்டுப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவினை நியமனம் செய்யும். மற்றபடி, மாநிலம் ஒவ்வொன்றுக்கும், ஒரு பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு இருத்தல் வேண்டும். ஒரு மாநில ஆளுநரின் வேண்டுகோளுக் கிணங்கவும், நாட்டதிபரின் முன் அனுமதியுடனும் மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு ஒரு மாநிலத்தின் பணியாளர் தேர்வு பற்றிய செயல்களை மேற்கொள்ளலாம்.

316வது விதியின்படி மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு அல்லது கூட்டுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு ஆகியவற்றின் தலைவர்களும் (Chairman) உறுப்பினர்களும் நாட்டதிபரால் நியமனம் செய்யப் படுகின்றனர். அதே விதியின்படி மாநில தேர்வுக் குழுவின் தலைவரும், உறுப்பினர்களும் மாநில ஆளுநரால் நியமிக்கப் படுகின்றனர். மத்திய மாநிலத் தேர்வுக் குழுக்களின் தலைவரும், உறுப்பினர்களும் குறைந்தது பத்து ஆண்டுகளேனும் மத்திய அரசாங்கத்திலோ அல்லது மாநில அரசாங்கத்திலோ பணி புரிந்திருக்க வேண்டும். மத்தியத் தேர்வுக் குழுவைப் பொறுத்தவரை அக் குழுவின் உறுப்பினர்கள் ஆறு ஆண்டுக் காலம் அல்லது அவர்கள் 65 வயது அடையும் வரை பதவிக் காலத்தைப் பெறுகின்றனர். அதாவது மத்தியப் பொதுப் பணியாள் தேர்வுக் குழுவில் ஆறு ஆண்டுகளுக்கு மேலோ, 65 வயதைத் தாண்டிய நிலையிலோ எவரும் பதவியிலிருக்க முடியாது. இப் பதவிக் காலம் அவர்கள் நியமனம் செய்யப்பட்டுப் பணி புரியத் தொடங்கும் நாளிலிருந்து கணக்கிடப் படும். மாநிலக் குழுக்களைப் பொறுத்தவரை அவர்கள் 60 வயதைத் தாண்டி யிருக்கக் கூடாது. இவ்விதி கூட்டுத் தேர்வுக் குழுவின் உறுப்பினர்களுக்கும் பொருந்தும். மேற் கூறிய யாவரும் தமது பதவிக் காலம் முடியு முன்னர் தமது பதவிகளை இராசினமாச் செய்யும் உரிமையைப் பெற்றுள்ளனர்.

அரசியலமைப்பு **317** வது விதியின்படி எந்த ஒரு தேர்வுக் குழுவின் தலைவரையும் அல்லது உறுப்பினரையும், அதிபரின் உத்தரவின் பேரில்தான் நீக்க முடியும். அவ்வாறு அவர்களை, அவர்களது பதவிக் காலம் முடியு முன் நீக்க வேண்டுமாயின், அதிபர் அவர்களது சட்டத்திற்குப் புறம்பான நடத்தை குறித்துத் தலைமை நீதி மன்றத்திற்கு அறிவித்து, அந் நீதி மன்றமும் விசாரணை நடத்திச் சரியெனக் கூறுதல் வேண்டும். நீதிமன்றத்தினுல் விசாரணை நடத்தப் படும் காலத்தில் மத்தியத் தேர்வுக் குழுவின் தலைவரையும் உறுப்பினர்களையும் நாட்டதிபரும் மாநிலத்தில் ஆளுநரும், அவர்களைத் தற்காலிகமாக வேலையிலிருந்து நீக்கி வைக்கலாம். மேலும், தேர்வுக் குழுவின் உறுப்பினர் ஒருவர் இன்சால்வெண்டு என்று தீர்மா

னிக்கப்பட்டால் அல்லது அவர் ஊதியம் பெற்று வேருெரு இடத்தில் பணி செய்தால் அல்லது அதிபரின் கருத்துப்படி ஒருவர் உறுப்புக் குறைவுற்ருே, சிந்தை யிழந்தோ இருந்தால் அவர் பதவியினின்றும் நீக்கப்படலாம். மற்றபடி வேறெந்தக் காரணத்திற்காகவும் தேர்வுக் குழுவின் தலைவர்களையும், உறுப்பினர்களையும், அவர்களது பதவிக் காலம் முடியும் முன் பதவியிலிருந்து நீக்க முடியாது. பதவிக் காலப் பாதுகாவல் இருப்பதால் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்களின் தலைவர்களும், உறுப்பினர்களும், விருப்பு வெறுப் பின்றியும், பாரபட்ச மின்றியும், கட்சிச் சார்பற்றுச் சுயேச்சையாகவும், பணி புரிய முடிகின்றது. அவர்கள் தாமாகத் தமது பதவி நீக்கத்திற்கு வழியைத் தேடிக்கொண்டா லொழிய மற்றபடி அவர்களை அரசாங்கமோ, அரசியல் கட்சியைச் சார்ந்தவர்களோ, அல்லது வேறெந்த நபருமோ ஆட்டிப் படைக்க முடியாது.

318 வது விதியின்படி நாட்டதிபரும், மாநில ஆளுநர்களும் தத்தம் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்களின் உறுப்பினர்கள் பற்றிய ஒழுங்கு விதிகளை முடிவு செய்கின்றனர். இவ் வொழுங்கு விதிகளின்படியே தேர்வுக் குழுக்களின் உறுப்பினர்களின் பணி வரையறைகளும், அத் தேர்வுக் குழுக்களின் மற்றப் பணி விதிகளும் முடிவு செய்யப் படுகின்றன.

319 வது விதியின்படி மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின் தலைவரும் உறுப்பினர்களும் தமது பதவியினின்றும் ஓய்வு பெற்ற பின்னர் எப் பதவியினையும் வகிக்க முடியாது. இதன் படி அவர்கள் தமது பதவி ஓய்விற்குப் பிறகு ஒரு பதவியை வகிக்க வேண்டுமென்ற தயவை எவரிடமிருந்தும் பெற வேண்டுவ தில்லை. எனவே, சுயேச்சையாக அவர்கள் செயல்பட முடிகிறது. ஆனால், மாநிலத் தேர்வுக் குழுவின் தலைவரும், உறுப்பினர்களும், மத்திய தேர்வுக் குழுவில் நியமிக்கப்படலாம். இவ்வொன்றைத் தவிர் வேறெந்த அரசாங்க வேலையிலும் அவர்கள் ஊதியத்தைப் பெறும் வகையில் நியமிக்கப் படலாகாது.

பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்கள் ஆற்ற வேண்டிய பணிகள் குறித்து 320வது விதி கீழ்வரும் செய்திகளை அறிவிக்கின்றது. மத்திய அரசாங்கப் பணிகளுக்கு ஆள்களைச் சேர்ப்பதற்குரிய தேர்வுகளை மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழு நடத்துகின்றது. அதேபோல மாநில அரசாங்கப் பணிக்குரிய தேர்வுகளை மாநிலத் தேர்வுக் குழுக்கள் நடத்துகின்றன. மைய, மாநில அரசுகள் தத்தம் தேர்வுக் குழுக்களைக் கலந்தாலோசித்தே கீழ்க்காணும் செயல்களை மேற்கொள்ள வேண்டும்.

1. சீரியல் பணிகள் மற்றும் பதவிகளுக்கு ஆள் சேர்ப்புச் செய்யும் முறைகள் பற்றிய செய்திகள்.

2. சீரியல் பணிகளுக்கும், பதவிகளுக்கும் ஆள்களை நியமனம் செய்வதில் பின்பற்ற வேண்டிய நியதிகள், பதவி உயர்வுகள், ஒரு பணியிலிருந்து, மற்றொரு பணிக்கு வேலை மாற்றம் செய்தல் போன்ற செய்திகள்.

3. அரசாங்கப் பணியாளர் மீது ஒழுங்கு நடவடிக்கைகள் எடுப்பது பற்றிய செய்திகள்.

4. அரசாங்கத்திற் கெனப் பணியாற்றிக் கொண்டிருக்கும் பொழுது, ஒரு பணியாளர் தம் உறுப்புகளை இழக்க நேருமாயின், அல்லது பலத்த காயங்களுக் குள்ளாக நேருமாயின் அவருக்கு அளிக்க வேண்டிய ஓய்வுக் கால ஊதியம் போன்ற செய்திகள்.

5. மேலும், தேர்வுக் குழுக்கள் யாவும் தமது பார்வைக்கும், ஆலோசனைக்கும், அதிபராலோ, மாநில ஆளுநர்களாலோ அனுப்பப்படும் செய்திகளில் தக்க ஆலோசனைகளைக் கொடுக்க வேண்டும். ஆனால், குறிப்பிட்ட ஒரு சிலவற்றைத் தேர்வுக் குழுக்களின் ஆலோசனைக்கு அனுப்ப வேண்டிய தில்லை யென்று அதிபரோ, ஆளுநர்களோ தத்தம் எல்லைக் குட்பட்டு, ஒழுங்கு விதிமுறைகளை வெளியிடலாம். ஆனால், அவை யாவும் தாம் பிறப்பிக்கப்பட்ட பதினான்கு நாள்களுக்குள், அதிபராலும், மாநில ஆளுநர்களாலும், முறையே பாராளு மன்றத்தின் ஈரவைகளுக்கு முன்பும் மாநில சட்ட மன்றங்களுக்கு முன்பும் வைக்கப்பட வேண்டும். இவ்விதிமுறைகளை முறையே பாராளுமன்றமும், மாநில சட்டமன்றங்களும் புறக்கணிக்கவோ, அல்லது மாற்றி யமைக்கவோ செய்யலாம். பொதுவாக, மத்திய அரசாங்கம் மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவையும், மாநில அரசாங்கங்கள் தத்தம் தேர்வுக் குழுக்களையும், சீரியல் பணிகள் மற்றும் பதவிகள் குறித்துத் தாம் எடுக்கும் செயல்களில் கலந்தாலோசிக்க வேண்டும். ஆனால், மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவை மைய அரசாங்கம் கீழ்க் காணும் செய்திகளில் கலந்தாலோசிக்கத் தேவை யில்லை. அவை,

1. நாட்டதிபர் அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் ஏற்பாட்டிற் கொப்பச் செய்யும் நியமனங்கள்.

2. பலவித கமிஷன்கள், கழகங்கள், கமிட்டிகள், போன்றவற்றின் தலைவர்களும் உறுப்பினர்களும் நியமனம் செய்யப்படுதல்.

3. பாராளு மன்றத்தின் ஒரு அவை நிறைவேற்றும் தீர்மானத்தின் பேரில் அமைக்கப் பட்ட கழகம், கமிஷன், கமிட்டி, தனிப் பட்ட நடுவர் தீர்ப்பு மன்றம் (Tribunal) ஆகியவற்றின் தலைவர்கள் மற்றும் உறுப்பினர்களின் பதவி.

4. தூதர்கள், அமைச்சர்கள் போன்ருேரின் நியமனம்.

5. மேற் கூறிய யாவருக்கும் உரிய நேர்முக அலுவலர்களின் நியமனம்.

6. பாராளு மன்றத்து ஈரவைகளின் செயலகங்களில் உள்ள பதவிகள்.

7. அணுசத்திக் குழுவில் நியமிக்கப்படும் எல்லாத் தொழில் நுட்ப நிருவாகப் பதவிகள்.

8. மத்திய அரசாங்கத்தின் நேரடி நிருவாகத்திலிருக்கும் புது தில்லி, அந்தமான், நிகோபார்த் தீவுகள் போன்ற இடங்களிலுள்ள நீதி ஆணையாளர்கள், இணை நீதி ஆணையாளர்கள் மற்றும் மாவட்ட நீதிபதிகள் ஆகியோரது நியமனம்.

9. வடகிழக் கெல்லைப் பிராந்தியத்தில்[1] அமைக்கப்படும் நிருவாகம் பற்றிய பணியும், பதவியும்.

10. மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவினுல் தன்னைக் கலந்தாலோசிக்காமலே மைய அரசு மேற்கொள்ளலாம் என்று சொல்லப்பட்டுள்ள பதவிகளும், பணிகளும்.

மேற்கூறிய செய்திகளில் மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவை மைய அரசாங்கம் கலந்தாலோசிக்கத் தேவையில்லை. மற்றபடி பணியாள் தொகுதி நிருவாகம் பற்றிய செயல்கள் யாவும் மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவைக் கலந்தாலோசித்தே மைய அரசாங்கத்தினுல் மேற் கொள்ளப்பட வேண்டும்:

321 வது விதியின்படி பாராளு மன்றமும், மாநில சட்டமன்றங்களும் முறையே மத்திய மாநில தேர்வுக் குழுக்களின் பணிகளைத் தேவையான சட்டங்கள் இயற்றி அதிகரிக்கலாம்.

1 இப் பிராந்தியம் இன்று 'அருணுசலப் பிரதேசம்' என்று பெயரிடப்பட்டு, மைய அரசின் ஆளுகைக் குட்பட்ட பிரதேசமா யுள்ளது.

322 வது விதியின்படி பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்களின் தலைவர்கள் மற்றும் உறுப்பினர்களுக்கு அளிக்கப்படும் ஊதியங்கள் யாவும் முறையே இந்தியத் தொகுநிதி, மாநிலத் தொகுநிதிகளினின்றுமே அளிக்கப்படல் வேண்டும். தொகுநிதி சட்ட மன்றத்தின் விவாதங்களுக்கு அப்பாற்பட்டது. எனவே, ஊதியத்தைப் பற்றிய பாதுகாவலும் இவர்களுக்கு உள்ளதால் எவருக்கும் அஞ்சாது சுயேச்சையாய்ப் பணி புரியும் வாய்ப்பினைப் பெற்றுள்ளனர்.

323 வது விதியின்படி மத்தியப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுச் குழு, அதிபருக்கும், மாநிலத் தேர்வுக் குழுக்கள், மாநில ஆளுநர்களுக்கும் ஆண்டறிக்கைகளை அனுப்பி, அவர்கள் மூலம் முறையே பாராளு மன்ற ஈரவைகளுக்கும், சட்ட மன்றங்களுக்கும் முன் வைக்கப் படுகின்றன. இவ் வறிக்கைகளில் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்கள் தாம் ஆற்றிய செயல்களை விளக்குவதோடன்றித் தாம் அளித்துள்ள ஆலோசனைகள் மற்றும் பரிந்துரைகளின் பேரில் தத்தம் அரசாங்கங்கள் செய்துள்ள அல்லது செய்யத் தவறிய நடவடிக்கைகளையும் மற்றும் பல செய்திகளையும் விளக்குகின்றன. இவற்றின் மூலம் பாராளு மன்றமும், சட்ட மன்றங்களும் தத்தம் அரசாங்கங்களைக் கணக்கீட்டிற்கும் பொறுப்பிற்கும் ஆளாக்குகின்றன.

மேற் கூறிய செய்திகளுக் கொப்பவே தமிழ்நாட்டுப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவும் செயல்பட்டு வருகிறது. இன்று இக் குழு ஒரு தலைவரையும், மூன்று உறுப்பினர்களையும் கொண்டு செயல்பட்டு வருகின்றது.

3. தேர்தல் கமிஷன் (Election Commission)

இக் கமிஷன் அரசியலமைப்புச் சட்டத்தின் 324 வது விதியின்படி அமைக்கப்பட்டுள்ளது. இக் கமிஷன் வாக்காளர் பட்டியல்களைத் தயாரிப்பதில் கண்காணிப்பையும், இயக்கத்தையும் கட்டுப்பாட்டையும் செய்கின்றது. இக் கமிஷனின் பொறுப்பு, மேற்பார்வை மற்றும் கட்டுப்பாட்டிற் கொப்பவே நாட்டதிபர், உப அதிபர், பாராளு மன்றத்தின் ஈரவைகள் மற்றும் மாநில சட்ட மன்றங்களுக்குரிய தேர்தல்கள் நடத்தப்படுகின்றன. இக் கமிஷன் ஒரு தலைமைத் தேர்தல் ஆணையாளரையும், அதிபரால் முடிவு செய்யப்படும் சில தேர்தல் ஆணையாளர்களையும், பாராளு மன்றம் இயற்றிய சட்டத்திற் கொப்பக் கொண்டுள்ளது. மேற் கூறிய யாவரும் அதிபரால் நியமிக்கப் படுகின்றனர். தேர்தல் கமிஷனைக் கலந்தாலோசித்தே பிராந்தியத் தேர்தல் ஆணையாளர்களை அதிபர் நியமிக்கின்றார். பிராந்தியத் தேர்தல் ஆணையாளர்கள், தேர்தல் குழுவின்

பணிகளை யாற்றுவதில் உதவி புரிகின்றனர். தலைமைத் தேர்தல் ஆணையாளர், மற்றும் பிற ஆணையாளர்களின் பதவிக் காலம், பணி விதிகள் ஆகியவை அதிபர் பிறப்பிக்கும் கட்டளைகள் மூலம் வரை யறுக்கப் படுகின்றன. தலைமைத் தேர்தல் ஆணையாளரை உயர்நீதி மன்ற நீதிபதியை நீக்குவது போலப் பாராளு மன்றத்தின் ஈரவை களின் தீர்மானத்திற் கொப்பவே பதவியிலிருந்து நீக்க முடியும். செயலாட்சித் துறைத் தலைவர், தலைமைத் தேர்தல் ஆணையா ளரை அவர் நினைத்த மாத்திரத்தில் பதவி நீக்கம் செய்துவிட முடி யாது. மற்ற ஆணையாளர்களைத் தலைமைத் தேர்தல் ஆணையாளரின் பரிந்துரையின் பேரிலேயே நீக்க முடியும். தேர்தல் கமிஷனின் வேண்டுகோளுக் கிணங்க அதிபரும், மாநில ஆளுநர்களும், தமக்கும் மற்ற பிராந்தியத் தேர்தல் குழுக்களுக்கும் தேவையான அலுவலர் களும் பணிகளும் பொருள்களும் கிடைக்க வழி செய்ய வேண்டும். பாரபட்சமன்றித் தேர்தல்களை நடத்தும் பொறுப்பையும், தேர் தல்களில், கட்சிப் பூசல்களையும். ஒழுங்கற்ற செயல்களையும் தடுத் துச் சுயேச்சையாகச் செயல்படுதற்குரிய அதிகாரத்தையும் இக் கமிஷன் பெற்றுள்ளது. தேர்தல் முடிவுகள் பற்றிய வழக்குகளை இக் கமிஷன் அண்மைக் காலம் வரை கவனித்து வந்தது. இவ் வதி காரம் தற்பொழுது உயர் நீதி மன்றங்களுக்குக் கொடுக்கப்பட் டுள்ளது. மற்றபடி வாக்காளர்கள் பட்டியல்களைக் கவனமாகத் தயாரித்தல், தேர்தலில் போட்டியிடும் அரசியல் கட்சிகளுக்கும், சுயேச்சை நபர்களுக்கும் தேர்தல் சின்னங்களை ஒதுக்குதல், மற்றும் கட்சிகளிடையே எழும் சின்னங்கள் பற்றிய தகராறுகளைத் தீர்த்து வைத்தல் போன்ற பணிகளையும் இக் கமிஷன் பெற்றுள்ளது.

4. பின் தங்கியோர் வகுப்புகள் பற்றிய குழு

அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் 340 வது விதியின்படி இக் குழு ஜனாதிபதியினால் நியமிக்கப் படுவது. சமூக, கல்வி ஆதாரங்களின் அடிப்படையில் பின் தங்கிய வகுப்புகளின் நிலைகளை ஆராய்ந்து அல்லது விசாரித்து அவ் வகுப்பினர் கொண்டுள்ள இடர்கள் குறித் துப் பரிந்துரைகளை மத்திய அரசாங்கத்திற்கு இக் குழு கொடுக்கின் றது. அப் பரிந்துரைகளின்படி மத்திய அரசும், மாநில அரசாங் கங்களும் தக்க நடவடிக்கைகளை எடுத்து, அவ் வகுப்பாரின் இடர் களை அகற்றி, அவர்களது வாழ்க்கைத் தரம் முன்னேற வழிவகை களைச் செய்கின்றன. இக் குழுவின் தலைவர் மற்றும் உறுப்பினர்களை நாட்டதிபர் தமது உசிதம் போல நியமனம் செய்யலாம். இக் குழு சமூகத்தில் பின் தங்கியோரது நலனுக்குத் தேவைப்படும் உதவித் தொகையினையும் சுட்டிக் காட்டலாம். மற்றக் குழுக்களைப் போலவே இக் குழு தனது அறிக்கையை நாட்டதிபரிடம் ஒப்

படைக்க, அவர் அவ் வறிக்கையைத் தமது குறிப்பாணையுடன் பாராளு மன்றத்தின் ஈரவைகளுக்கும் அனுப்பி வைக்கின்றார்.

5. ஆட்சி மொழிக் குழு (The Official Language Commission)

மொழிவாரி மாநிலங்களைக் கொண்டுள்ள சுவிட்சர்லாந்து, கனடா, உருசியா போன்ற கூட்டாட்சி நாடுகளில் ஆட்சி மொழி ஒரு பெரும் பிரச்சினையாக அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தை உரு வாக்கியவர்களுக்குத் தோன்றியது. இந்தியாவிலும் அப்படியே. எனவே, அரசிலமைப்புச் சட்டத்தின் 344 வது விதியின் கீழ் அரசி லமைப்புச் சட்டத்தை உருவாக்கியவர்கள் ஓர் ஆட்சி மொழிக் குழு நியமிக்கப்பட வேண்டும் என்று கூறி யுள்ளனர். இவ் விதியின்படி ஆட்சி மொழிக் குழு நமது அரசிய லமைப்புச் சட்டம் நடை முறைக்கு வந்த தேதியிலிருந்து ஐந்து ஆண்டுக்குப் பின்னர் பத்து ஆண்டுகளுக்கு ஒரு முறையும் அமைக்கப்பட வேண்டும் என்று கூறப்பட்டுள்ளது. இக் குழு கீழ்க்காணும் ஆட்சி மொழிச் செய்திகள் குறித்து நாட்டதிபருக்குப் பரிந்துரைகளைக் கூறுதல் வேண்டும்.

1. இந்தி மொழியை மத்திய அரசாங்கத்தின் ஆட்சி மொழி யாகக் கொள்வதில் மேற் கொள்ள வேண்டிய முன்னேற்றச் செயல்கள், 2. ஆங்கில மொழியின் உபயோகத்தைக் கட்டுப் படுத்தல், 3. நாட்டின் உயர்நீதி மன்றமும், எல்லா மாநில உயர் நீதி மன்றங்களும் அல்லது அவைகளுள் ஒரு சிலவற்றில் உப யோகிக்க வேண்டிய மொழிகள், 4. மத்திய அரசாங்கத்தின் ஒன்று அல்லது ஒன்றுக்கு மேற்பட்ட குறித்த செயல்களில் உபயோகிக்க வேண்டிய எண் குறிகள் அல்லது இலக்கங்கள் (Numericals) பற்றிய வகை, 5. மேற் கூறியவை யன்றி அதிபரால் கோரப்படும் மத்திய அரசாங்கத்தின் ஆட்சி மொழி பற்றிய வேறு பல செய்திகள் மற்றும் மத்திய, மாநில அரசுகளுக் கிடையே யும் செய்திப் போக்குவரத்துக்கு உபயோகமான மொழி குறித் தும் இக் குழு பரிந்துரைகளை நாட்டதிபருக்கு நல்குதல் வேண்டும். இக் குழுவின் உறுப்பினர்கள் அரசாங்க அமைப்புச் சட்டத்தால் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்டுள்ள பதினைந்து தேசிய மொழிகளையும், பிரதிநிதிக்கும் வகையில் நியமிக்கப்படல் வேண்டும்.

இதுவரை எடுத்துக் காட்டியுள்ள உதாரணங்களின் வாயிலாக நாம் அறிந்து கொள்ள வேண்டிய முக்கியச் செய்தி யாதெனில், அமெரிக்காவைப் போலல்லாது, நமது நாட்டில் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் யாவும் நாட்டதிபரை விலக்கிச் செயல்படுதல் இல்லை என்பதே யாகும். அமெரிக்காவில் நாட்

டதிபரான தலைமை நிருவாகி குறைந்த அளவே சுயேச்சை நிறுவனங்களிடம் தம் உறவுகளையும், உடன்பாடுகளையும் கொண்டுள்ளார். அமெரிக்க அதிபர் தமது அரசாங்கத்தின் சுயேச்சை நிறுவனங்களினால் ஒதுக்கப் பட்டிருக்கும் அளவிற்கு இந்திய அதிபர் ஒதுக்கப்பட வில்லை. இதற்குக் காரணம் என்ன வென்றால் ஒருமித்த இணைப்பு நிருவாக முறையை அல்லது அமைப்பை (Integrated Administrative System) நாம் பெற்றிருப்பதே ஆகும். எனவேதான் மேற் கூறப்பட்ட நிறுவனங்களின் அறிக்கைகள் யாவும் நாட்டதிபர் மூலம் பாராளு மன்றத்தின் முன் வைக்கப்படுகின்றன. பாராளு மன்ற ஆட்சி முறைக் கொப்ப நிருவாகத் துறை எவ்வழிகளை மேற் கொண்டு செயல்படினும், முடிவில் அது பாராளு மன்றத்திற்குப் பொறுப்பேற்க வேண்டியுள்ளது. எனவேதான் மேற் கூறிய நிலை. மேலும், அமெரிக்க நாட்டில் சுயேச்சைக் கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் வியாபாரத் துறையிலும், வணிகத் துறையிலும் ஈடு பட்டுள்ளன என்பதை முன்னரே கண்டுள்ளோம். ஆனால், மேற் கூறிய இந்திய சுயேச்சை நிறுவனங்கள் வணிக முறையான தொழில் துணிவுகளைக் கொண்டிருக்க வில்லை என்பது குறிப்பிட்டுக் கூற வேண்டிய மற்றொரு செய்தி யாகும்.

13. முறைவழிச் செயலிகள்-III

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் வணிக முறைத் தன்னாட்சி நிறுவனங்கள்

இந் நூற்றாண்டின் தொடக்கத்தில் உலக நாடுகள் பலவும் பல இன்னல்களுக்கு ஆளாக நேர்ந்தன. அவ் வின்னல்களில் முக்கிய மானவை பொருளாதார நெருக்கடிகளும், முதல் உலகப் போரினால் ஏற்பட்ட நலிவுகளும், அவைகளை அடுத்து வந்த பெரும் பொருளாதார மந்தமும் ஆகும். இவ் வின்னல்களிலிருந்து உலக நாடுகள் தலைதூக்க முயன்றன. அம் முயற்சியின் பயனாய் அரசாங் கங்களின் பணிகளும் பலவாறாய்ப் பெருகின. ஏற்கெனவே இருந்த ஆட்சிப் பணிகளே யன்றிப் பொருளாதாரம் நிலைத் தன்மையைப் பெறும் வகையில் வியாபார நோக்கத்துடனும், இலாப நோக்கத் துடனும் தம் வருவாய்களைப் பெருக்கிக் கொள்ளும் வகையிலும் புது நிருவாக முறைகளை மேற்கொண்டன. இம் முறைகள் அரசியல் கோட்பாட்டியலின் அடிப்படையில் அமையாது, புது வழியறுத் துப் பொருளியல் வழியில் சென்றன. அவற்றின் பயனாய்ப் பொதுத் துறை ஆட்சி யியலுக்குக் கிடைத்துள்ள பெருஞ் செல்வம் 'அரசாங் கக் கூட்டு நிறுவனங்கள்' அல்லது 'கார்ப்பரேஷன்கள்' ஆகும் (Government Corporation). இவைகளை 'வருவாய் அளிக்கும் துணிபு வினை' அல்லது 'கடுஞ்செயல்' என்றும், 'வணிகத் தொடர்பு கொண்ட அரசாங்கக்கூட்டு நிறுவனங்கள்' என்றும் கூறுகின்றனர். இவற்றின் மூலம் அரசாங்கம் வணிக வழிச் செயல்களை மேற்கொள் கின்றன. இச் செயற்பாட்டுப் பணிகள் (Operational functions) யாவும் அரசாங்கத்தை வருவாய் கொடுக்கும் நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளச் செய்கின்றன. எனவே, அரசாங்கத்தின் இத் தகு பணிகள், இலாபத்திற்காக நடைபெறும் தனியார் வணிகச் செயல் களோடு ஒத்துக் காணப்படுகின்றன. இப் பணிகளை அரசாங்கம் இலாப நோக்குடன் செய்யும் போது மக்களுக்குத் தனது சேவை

யினையும், சில பொருள்களைத் தருவித்துக் கொடுப்பதிலும் அல்லது வினியோகிப்பதிலும், அவைகளுக்கு ஈடாகத் தாம் அவைகளைத் தருவதற்கு மேற்கண்ட செலவை மக்களிடமிருந்து பெற்றுக் கொள்கிறது. அப்படிப் பெற்றுக் கொள்ளும் போது குறைந்த இலாபத்தையும் பெறலாம். அரசாங்கத்தினால் ஆற்றப்படும் இத்தகு பணிகள் மற்றச் செயற்பாட்டுப் பணிகளினின்றும் பெரிதும் வேறுபடுகின்றன ஏனெனில், இப் பணிகளைச் செய்வதில் அரசாங்கம் செலவுகளை மேற்கொண்டு அவற்றுக்கீடாக வருவாய்களைப் பெறுகின்றன. எனவே, இப் பணிகளின் மூலம் அரசாங்கத்தின் செலவினங்களுக்கும், வரவினங்களுக்கும் நேரிடையான உறவு உள்ளது. ஆனால், மற்ற நிருவாகப் பணிகளை மேற்கொள்வதில் அரசாங்கம் பொதுவாகப் பெருஞ் செலவினங்களை மேற்கொள்கின்றது. அவற்றுக்கீடாக வருவாயும் வருவ தில்லை. ஒரு சிலவற்றில் செலவினங்கள் குறைந்து வருவாய் அதிகமா யிருக்கலாம். ஆனால், கூட்டு நிறுவனங்கள் மூலம் வணிக முறைப் பணிகளை அரசாங்கம் மேற் கொள்ளும் போது, பொதுவாக அரசாங்கத்திற்கு இழப்பு இல்லை. இத்தகு அரசாங்கப் பணிகளின் அடிப்படைக் கருத்து, அவை யாவும் தன்னாதரவு பெற்றவையா யிருப்பதே யாகும். மேலும், இவை அரசாங்கத்தின் பொதுச் செலவினங்களுக்குத் தேவையான நிதியினையும் கொடுக்கின்றன. வருவாய் நோக்கத்துடன் தான் இன்று இரயில்வே, தபால் தந்தி போன்ற சேவைகளை அரசாங்கம் மேற்கொண்டுள்ளது. இத்தகு பணிகளைத் தேசிய அரசாங்கமே யன்றி, மாநில, வட்டார அரசாங்கங்களும் மேற்கொண்டுள்ளன. சென்னை நகரில் அரசாங்கத்தால் நடத்தப் பெறும் பஸ் போக்குவரத்தும், வட்டார அரசாங்கங்கள் அங்காடிகளை நடத்துவதும், மாநில அரசுகள் நடத்தும் 'காவேரி', 'காமதேனு' போன்ற கூட்டுறவுச் சிறப்பு அங்காடிகளும் வருவாய் நோக்கத்துடனேயே நடத்தப்படுகின்றன. வருவாயைப் பெறும் வகையில் இலாப நோக்கத்துடன், தொழில் அல்லது வணிகத் தொடர்பான பணிகளை அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் போது அப் பணிகளை நடத்துவதை அல்லது நிருவகிப்பதை ஒரு கூட்டு நிறுவனத்திடம் விட்டு விடுகின்றது. அந் நிறுவனத்தின் அன்றாடப் பணிகளில் அரசு தலையிடுவ தில்லை. அத்தகு நிறுவனங்களை உருவாக்கி, அவைகளுக்குத் தேவையான அதிகாரங்களையும் கொடுத்து, அவை நிருவாக மற்றும் நிதிச் செயல்களில் தன்னாட்சி அதிகாரம் பெற்று இயங்க அரசாங்கம் வழி செய்கின்றது. இவ்வாறு அமைக்கப் பெறும் நிறுவனங்களே அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அல்லது கார்ப்பரேஷன்கள் என்பவை. இந் நிறுவனங்கள் யாவும் அரசாங்கத்தின் துறை யமைப்பைக் கொண்ட கட்டுமானத்தினின்றும் அகன்று நிற்பவை. அதாவது தலைமை அதிகாரியின் கீழ்ப்படிநிலை அமைப்பிற் கொப்ப அமையப் பெற்றுள்ள அர

சாங்க அமைப்பினின்றும் இவை ஒதுங்கி நிற்கின்றன. இந் நிறுவனங்கள் பற்றிய செய்திகள் பலவற்றை இவ் வதிகாரத்தில் கவனிக்க இருக்கின்றோம்.

அராசங்கக் கூட்டு நிறுவனம் என்பதன் பொருள்

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் அல்லது கார்ப்பரேஷன் என்பது இங்கிலாந்து நாட்டு அரசாங்கத்தால் தோற்றுவிக்கப்பட்ட புதியதொரு 'அரசியல் நிறுவனம் (Political Institution)' ஆகும். கார்ப்பரேஷன் முறை தோன்றுவதற்குக் காரணமா யிருந்தது 1908 இல் இங்கிலாந்தில் நிறுவப்பட்ட இலண்டன் துறைமுக அதிகார நிலையமாகும் (Port of London Authority). இவ் வதிகார நிலையம் அரசாங்கத்தின் மற்ற இலாக்காக்களைப் போலல்லாது ஒரு வியாபார நிறுவனமாக அமைந்தது. எனவே, இப் புது அமைப்பிற்குச் சிலர் 'கார்ப்பரேஷன்' என்றும், சிலர் 'கலப்புப் பொருளாதார நிறுவனம்' (Mixed Economy Institution) என்றும் பெயரிட்டனர். பேராசிரியர் டபிள்யூ. ஏ. இராப்சன் (W. A. Rabson) என்பார் இதனை, 'அரசியல் அமைப்பிலும், அரசியல் அமைப்போடு இசைவான பயிற்சியிலும் (Constitutional Practice) தோற்றுவிக்கப் பெற்ற மிக முக்கியமான புதுமை வழி யாகும்' என்று கூறினர். இத் தகு கலப்புப் பொருளாதார நிறுவனங்கள் தோன்றுவதற்குரிய காரணங்களைப் பேராசிரியர் எச். ஆர். ஜி. கிரீவ்ஸ் (H.R.G. Greaves) என்பார் கீழ்வருமாறு கூறுகின்றார். 'இத் தகு நிருவாகச் சோதனையை மேற்கொள்வதற்குரிய சத்திகள் அல்லது காரணங்கள், முதலாளித்துவ முற்றுரிமை தோன்றுதவாறு, ஒழுங்கற்ற போட்டிச் செயல்களைத் தடுத்துக் குழப்பங்களை அகற்றி, வாணிகப் பயன்களைப் பெருக்கி, அரசாங்க அதிகாரத்தின் மூலம் சமூகப் பணிகளை மேற்கொண்டு மக்களுக்குப் பயன் அளிக்க வேண்டும் என்பதே யாகும்.' தொழிற் புரட்சியாலும், நகரங்களின் நாகரிக வளர்ச்சியாலும் சமூகப் பொருளாதாரக் குழப்பங்கள் படையெடுத்தன. இவற்றைக் கட்டுப்படுத்தும் வகையில் அரசு வாணிகத்தையும், தொழில் நிறுவனங்களையும் கட்டுப் படுத்த முயன்றதோடன்றிச் சிலவற்றைத் தானே மேற்கொண்டு நடத்த வேண்டிய அவசியத்திற்கும் ஆளாயிற்று. நியாயமான விலைகளில் மக்களுக்குப் பொருள்களும், அரசாங்கத்தின் சேவைகளும் கிடைக்க வழி வகை அரசால் செய்யப்பட்டன. இச் சூழ்நிலையில் அரசின் வணிகவினைச் செயல்களை மேலாண்மை செய்யும் பொருட்டு ஒரு தகுந்த நிறுவனத்தைத் தோற்றுவிக்க வேண்டியதாயிற்று. அன்றாட நிருவாகத்தில் காணும் வழி முறைக் கால தாமதம், இறுக்கமான அரசாங்கக் கட்டுப்பாடு போன்றவற்றிக்கு ஆளாகாத நிறுவனமாய் அஃது அமைய வேண்டுமென அரசு கருதியது. எனவே,

வழக்கமாகப் பின்பற்றப்படும் அரசு துறைகளின் மூலம் செயல்களை மேற்கொள்ளும் வழியினை மாற்றி ஒரு வாணிகக் கம்பெனியைப் போல இந் நிறுவனத்தை அமைக்க விழைந்தது. அதற்கு வழி காட்டுவது போல, இலண்டனின் துறைமுக அதிகார நிலையம் தோன்றிற்று. அதிலிருந்து அமெரிக்காவின் 'தென்னெசித் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் (Tennesse Valley Authority)' தோன்றிற்று. இவை இரண்டும் இன்றைய கூட்டு நிறுவனம் அல்லது கார்ப்பரேஷன் முறைக்கு வழிகாட்டியா யுள்ளன. எனவே, அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் என்பது அரசின் பொருளாதாரக் கடும் பணிகளை மேலாண்மை செய்யும் பொருட்டு அமைக்கப் பெறும் நிறுவன மாகும். அரசு வாணிகத் துறையில் நுழைய விழைந்ததின் விளைவே கார்ப்பரேஷன் என்பது. அரசாங்கத்தின் ஆட்சித் துறையோடு இது தொடர்பு கொள்வதால், பொதுத்துறை ஆட்சியியலில் முக் கியமானதோர் இடத்தையும் பெறுகின்றது.

இருபதாம் நூற்றுண்டின் இறும்பூதெய்தும் ஆட்சி யமைப்பாய் உள்ள அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம், அரசின் தலையிடாக் கொள் கைக்கும், அதிகார வருக்கத்தின் கட்டுப்பாட்டிற்கு மிடையே ஆட் சித் துறையில் சமரசத்தைத் தோற்றுவிக்கும் சாதனமாய் உள்ளது. 'குறிப்பான ஒரு வாணிக அல்லது நிதிக் குறிக்கோளை நிறைவேற்றிக் கொள்ளும் வகையில் மத்திய அல்லது மாநில அல்லது வட்டார அரசின் சட்டத்தின் மூலம் சாசனப் படுத்தப்பட்டு, அரசாங்கத்தின் உரிமைப் பொருளாய் இருக்கும் நிறுவனமே கூட்டு நிறுவனம் அல்லது கார்ப்பரேஷன் என்பது.'[1] முறைவழிச் செயலிகளில் ஒன்றுகக் கருதப்படும் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள், அரசாங் கத் துறைகளினின்றும் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன் களினின்றும் வேறுபட்டுக் காணப் படுபவை. அரசு துறை களைப் போலல்லாது இவை பெருமளவில் நிருவாகம், நிதி பற்றிய தன்னுட்சி அதிகாரங்களை அதிகமாய்ப் பெற்றுள்ளன. ஆனுல், கட்டுப்பாட்டுக் கமிஷன்களைப் போலத் தலைமை நிருவாகியின் கட் டுப்பாட்டினின்றும் இவை சுயேச்சையாயும் இயங்க வில்லை. மேலும், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அவை மேற்கொள்ளும் குறிக்கோள், பணிகள், செயல் முறை ஆகியவற்றுலும், மற்ற நிறு வனங்களினின்றும் வேறுபடுகின்றன.

ஜே. எம். பிஃப்னர் அவர்கள் கூற்றுப்படி, 'பலர் பலவாறுகக் காரியங்களைச் செய்யாமல், ஒரு தனி மனிதனைப்போல, ஒருருவ மாக இணைந்து செயல்பட உதவி புரியும் அமைப்பே கார்ப்பரேஷன்

[1] M. E, Dimock, 'British Public Utilities and National Development'. P. 158.

என்பதாகும். சட்டத்தினுல் உத்திரவாதம் அளிக்கப்பட்டுக் குறிப்பிட்ட சில செயல்களையும், பணிகளையும் மேற்கொள்ளும் செயற்கையான அல்லது போலியான ஓர் ஆளைப் போல (Artificial Person) உள்ளதே கார்ப்பரேஷன். இக் கருத்தின்படி பிறரோடு உடன்படிக்கைகள் செய்து கொண்டு வழக்குகளைத் தொடரவும், அல்லது வழக்குகளுக்கு உட்பட்டும் தன் சொந்தப் பெயரில் செயல்படும் நிலையினைக் கார்ப்பரேஷன் பெற்றுள்ளது.'[1] இதனை இ. என். கிளேடன் மேற்கோளாகக் கொண்டு, அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனத்திற்குப் பொருள்களை வாங்க, விற்கத் தேக்கி வைத்துக் கொள்ள உரிமை யுண்டு. இது பிறர் மீது வழக்கினைத் தொடரலாம்; பிறரால் வழக்காடவும் படலாம்' என்றும் கூறி யுள்ளார்.

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் அல்லது கார்ப்பரேஷன் ஓர் ஆட்சித் திட்ட முறை

டாக்டர் எல். டி. ஒயிட் அவர்களின் கருத்தாய்வின்படி அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் ஓர் ஆட்சித் திட்ட முறையாகவும், சாதனமாகவும் (Administrative device) விளங்குகின்றது. அவரது கருத்துப்படி, 'அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களின் பகுப்பாய்வு, கூட்டு நிறுவனக் கட்டுமானத்தின் எளிய அல்லது ஒரே மாதிரியான வகையை வெளியிட வில்லை. இணைப்பு முறையில், மத்திய ஆட்சி அமைப்பிற்கு இவைகளின் உறவு முறையில் செயற்பாட்டுச் சுயேச்சை அளவில் (degree of operative independence), இவைகளின் மூலதன வளங்களில், இவைகளின் உள்ளமைப்பில் இவை மாறுகின்றன. அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் பற்றிப் பொதுவாக ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்ட ஒரு வரையறைகூட இல்லை. கூட்டு நிறுவனங்களுக்குள் இவைகளின் அலுவல் சார்ந்த குணவியல்புகளின் வேறுபாட்டின் முதன்மையான அடிப்படை, இவைகளை அரசாங்கம் உடைமையாக்கிக் கொண்டிருக்கும் அளவையும் கட்டுப்படுத்தும் அளவையும் பொறுத்திருக்கிறது. வரையறையின் தேர்வு முறையாக இதைப் பயன் படுத்திக் கொண்டால், கூட்டு நிறுவனங்களைப் பகுத்தறிவிற் கொப்பத் தனித்தனியான மூன்று வகுப்புகளாகப் பிரிக்கலாம். ஒன்று, முழுவதும் அரசாங்கம் உடைமை கொண்டிருக்கும் கூட்டு நிறுவனங்கள். இரண்டு, முதலீடு அல்லது பிரதிநிதித்துவம் அல்லது இரண்டையும் அரசாங்கம் பெற்றிருக்கும் கூட்டு நிறுவனங்கள். ஆனுல், இவைகளில் கட்டுப்பாடு தனியார்களிடம் அளிக்கப்பட்டிருக்கிறது. இவைகள் முழுமையான அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் ஆகா. எனவே, இவைகள் 'கலப்புத் தொழில் துணிவுகள்' என்று வசதியாகப் பெயர் பெற்றி

1 E. N. Gladden, 'Public Administration' - P. 125.

ருக்கும் கூட்டு நிறுவனங்களும் இருக்கின்றன. இவை அரசாங்க மேற் பார்வைக்குச் சிறிதளவு கட்டுப்பட்டிருக்கின்றன. ஆனால், இவைகளில் அரசாங்க முதலீடோ, கழகப் பிரதிநிதித்துவமோ இல்லை. வசதிக்காக இவைகளை அரசாங்கச் செயற் பாடுகளில் பயன் படுத்திக் கொண்டாலும் 'அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம்' என்ற சொல்லின் பொருத்தமான பொருளுக்கப்பால் இந்த வகைக் கூட்டு நிறுவனங்கள் முதன்மையாகத் தனியார் நிறுவனங்களைக் கொண்டிருக்கின்றன.'[1]

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவன முறையின் முக்கியத்துவமும், பயன்களும்

மேற்கூறிய மூவகைக் கூட்டு நிறுவனங்களில் முதல்வகையான அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களைப் பற்றிய செய்திகளையே நாம் அதிக அளவில் அறிந்து கொள்ளுதல் வேண்டும். அவைகளை அறிந்து கொள்ளுமுன் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவன முறை அவசியந் தானா? என்பதை முடிவு செய்ய வேண்டும்.

அரசு எத் தன்மைத்தாயினும், அதன் அரசாங்கம் எவ் வகையைக் கொண்டதாயினும் அது கூட்டு நிறுவனங்களை நிறுவி, அவற்றின் மூலம் செயல்களை மேற் கொள்வது இன்றியமையாததாய் உள்ளது. இதற்குரிய காரணங்களை விளக்கும் போது பேராசிரியர் டப்ள்யூ. ஏ. இராப்சன் கீழ் வரும் செய்திகளைக் கூறியுள்ளார். அரசு, பொருளியல் அல்லது வணிகவியல் பணிகளை அரசாங்கத்தின் செயலாட்சித்துறைக் கட்டுப்பாட்டினின்று விலக்கி, அதிக சுதந்திரத்தைப் பெற்று இயங்கும் கூட்டு நிறுவனங்களிடம் ஒப்படைத்தல் வேண்டும். அவ்வாறு செய்வதன் மூலம் அரசாங்கத்தில் அன்றாடம் எழும் பணியாளர் தொகுதி மற்றும் நிதித் தொடர்பான சிக்கல்களையும், நடைமுறை விதிகளையும் அகற்ற முடிகின்றது; காலதாமதம் ஏற்படுவதையும் தவிர்க்க முடிகின்றது. பாராளு மன்ற மக்களாட்சிகளில் எந் நிருவாகமும், பாராளுமன்றத்தின் அன்றாடக் கேள்விக் கணைகளுக்கு உட்பட்டுக் காலச் சிதைவை மேற் கொள்ள வேண்டியுள்ளது. பாராளு மன்றத்தின் அன்றாடக் கட்டுப்பாட்டுச் செயல்களின் மூலம் நிருவாகத்துறைகள் துரிதமாகப் பணி புரிய முடிவ தில்லை. எனவே, இத்தகு இன்னல்களிடமிருந்து முக்கியப் பணிகளை மேற் கொள்ளும் நிறுவனங்களுக்குச் சுதந்திரம் அளிக்க வேண்டும். அவ்வாறாயின் அந் நிறுவனங்கள், நிருவாகப் பணிகளில் நெகிழ்ச்சியையும், தொடக்க உரிமையையும், வருவிளைவின் பொறுப்பையும் முனைந்து ஏற்றுக் கொண்டு, வாணிக ஊக்கத்துடன் செயல்களை மேற் கொள்ள

1 வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்' பக்கம்-184-185.

முடியும். எனவே, அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் என்பது வணிக அல்லது வியாபாரத்தன்மை வாய்ந்த அரசாங்கத்தின் செயல்களை மேலாண்மையுடன் கூடிய நிருவாகம் செய்யும் பொருத்தமான சாதன மாகும்.' அதிபர் துரைத்தனத்திலும் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் அமைக்கப்படுவதன் மூலம் அவசியமற்ற செயலாட்சித்துறைக் கட்டளைகளுக்கும், வழி முறைகளுக்கும், அவை ஆட்படாது சுதந்திரமாக இயங்குகின்றன. எனவே, திறமையுடன் நிருவாகத்தை மேற்கொண்டு வருவாயைப் பெருக்கிக் கொள்ளும் வகையில் எல்லா அரசாங்கங்களும் தகுந்த சட்டங்கள் மூலம் கூட்டு நிறுவனங்களை அமைத்து, அவற்றின் நிருவாகச் செயல்களைக் கவனிக்க இயக்குநர் குழு ஒன்றையும் தோற்றுவித்து, அவற்றின் நடவடிக்கைகளை பொதுவான மேற் பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்து இயங்க வைக்கின்றன.

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களை அமைப்பதால் மேற் கூறிய வையேயன்றி, வேறு பல நல நன்மைகளும் கிட்டுகின்றன. அவை அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் தொழிலும், தொழில் நுட்பமும் சார்ந்த அரசாங்கத்தின் பணிகளை அரசியல் கலப்பின்றி மேற்கொள்கின்றன. இதன் பயனுய்த் தகுதி, திறமை ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் அமைக்கப்பட்டுள்ள ஒரு குழுவினுல் தொழில் தொடர்புள்ள நடவடிக்கைகளில் துல்லியமான முடிவுகளை எடுக்க முடிகின்றது. அரசியலுக்கு அங்கு வேலை யில்லை. எனவே, திறமையும், சிக்கனமும், பயன்பாடும் அதிக அளவில் கிடைக்கின்றன.

சட்ட மன்றமோ அல்லது செயலாட்சித்துறையோ இத்தகு பணிகளை மேற் கொண்டால் கால தாமதமும், அனுவசியச் செலவுகளும் ஏற்படும். சட்ட மன்றம் தொடர்ச்சியாய் ஆண்டு முழுவதும் பணி புரிவ தில்லை. சட்ட மன்றத்தின் கூட்டத் தொடர் ஒரு சில வாரங்களுக்கு மேற் படாதாகையால், அன்ருட நிருவாகத்தில் அது தக்க கவனத்தைச் செலுத்த முடியாது. மேலும், சட்ட மன்றத்தின் அன்ருட நிருவாகப் பொறுப்பில் கூட்டு நிறுவனங்கள் செயல் படுமாயின், அவற்றின் ஒவ்வொரு செயலையும் அதற்கேற்ற சட்டங்களைச் செய்தும் அல்லது பழையனவற்றை மாற்றியுமே மேற் கொள்ள வேண்டி யிருக்கும். சட்ட ஆக்க முறை என்பது எந் நாட்டுச் சட்ட மன்றத்திலும் குறுகிய காலத்தில் மேற் கொள்ளப் படும் செய லன்று. ஆனுல், வாணிகத் தன்மை கொண்ட பணிகளை மேற் கொள்வதில் நுணுக்கமான விதிகளையும், வரையறைகளையும், அவ்வப் போது தோன்றும் பிரச்சினைகளுக் கொப்ப உடனடியாக மேற் கொள்ள வேண்டி யிருக்கும். அப்பொழுது தான் நட்டத்தைத் தவிர்க்க முடியும். எனவே, சட்ட மன்றத்தின் அன்ருட நிருவாகப் பொறுப்பின் கீழ் இவை அமைவது சிறப்பாகாது.

கூட்டு நிறுவனங்கள் யாவும் தலைமை நிருவாகியின் அன்றாட ஆட்சிப் பொறுப்பின் கீழ் வருமாயின், அவை தமது தொழிற் சுதந்திரத்தை இழந்து, தலைமை நிருவாகி வகுக்கும் கொள்கைக் கொப்பவே பயனற்ற வகையில் செயல்பட வேண்டியிருக்கும். மேலும், அஃது எதேச்சாதிகார நிருவாகப் போக்கிற்கு வழி வகுத்து விடலாம். எனவே, அரசாங்கத்தின் கூட்டு நிறுவனங்கள் யாவும் தனித்தியங்கும் வழியில் அதிகாரங்கள் கொடுக்கப்பட்டும், அவை செயல் படுவதற்குத் தேவையான நிதியினை ஒதுக்கியும், அல்லது அவைகளின் தேவையான நிதிகளை எவ் வழியிலேனும் பெற்றுக் கொள்ளும் சுதந்திரத்தைக் கொடுத்தும், தாம் செயல் படத் தேவையான ஆட்சி அமைப்பையும், பணியாள் தொகுதி யையும், அவர்களிடையே பேணப் பெறும் பணிவரையறைகளை யும், முறைகளையும், அவைகளின் நிருவாகப் பணிகளின் தன்மைக் கொப்ப அமைத்துக் கொள்ளும் சுதந்திரத்தையும் கொடுத்து நிறுவப்படல் வேண்டும். மேற் கூறியவைகளைச் செய்து கொள்வ தில் கூட்டு நிறுவனங்கள் காலதாமதத்தையும், பெருஞ் செலவினங் களையும் மேற் கொள்வ தில்லை. ஏனெனில், அவை திறமிகு வல்லு னர்களால், அன்றாடம் தொடர்ச்சியாகச் செயல் படுகின்றன. அரசாங்கம், குறிப்பாகச் சட்ட மன்றம், தனது மேலெழுந்த கட்டுப்பாட்டையும், மேற் பார்வையையும் அவற்றின் மீது செலுத்துவதோடு நின்றுவிடுகின்றது.

மேலும், கூட்டு நிறுவனங்களை அமைத்து, அவற்றிடையே முழுப் பொறுப்பையும் ஒப்படைத்து விடுவதால் அரசாங்கம் மற்ற முக்கியச் செய்திகளில் தனது கவனத்தைச் செலுத்த முடிகின்றது. கூட்டு நிறுவனங்களுக்குத் தேவையான வரவு செலவுத் திட்டங் கள் யாவும் அவற்றின் இயக்குநர்களின் குழுக்களால் தயாரிக்கப் பட்டு நிதி யமைச்சர் மூலம் சட்ட மன்றத்தின் ஒப்புதலுக்கு அனுப் பப்படுகின்றன. சட்ட மன்றமும் அவைகளை விவாதித்து அனுமதிக் கின்றது. அவைகளை அரசாங்கமே தயாரிக்குமானல் காலதாம தமே ஏற்படும். அரசாங்கத்தின் பல்வேறு பணிகளின் காரண மாகக் கூட்டு நிறுவனங்களின் வரவு செலவுத் திட்டங்களை உரிய காலத்திற்குள் உரிய முறையில் தயாரிக்கப்பட முடியாத தவறும் ஏற்பட்டு விடலாம்.

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களின் முக்கியத்தையும், நன்மை களையும் கீழ்வரும் வரிகள் தெள்ளென விளக்குகின்றன. இயல் பான அரசாங்கத் துறைகளை விட இந்த அமைப்பானது உயர் வானது...' கூட்டு நிறுவனம் 'ஒரு பயனுடைய திறமையான கருவி

யாகும்...' இயக்கச் சுயேச்சையில், நெகிழ்ச்சியில், தொழில் திறமையில், செய் முறைக்கான வாய்ப்பில் இதன் தன்மையும் மதிப்பும் இருக்கின்றன. கடன் கொள்ள உரிமை ; ஆண்டுப் பண ஒதுக்கலிலிருந்து சுயேச்சை, பட்ஜெட் செயலக மேற் பார்வையிலிருந்து விடுதலை, கொள்முதல், பயணம், அலுவலக இடவசதி, உடைமைக்குரிய கணக்குப் பொறுப்புப் போன்றவைகளிலும் பணியாள் தொகுதிகளை நடத்தும் விதிகளிலிருந்தும் சட்டங்களிலிருந்தும் விடுதலை ; தனிக்கணக்கு வைப்பு முறையை ஏற்படுத்தல், கணக்குத் தீர்த்தல், கோரிக்கைகளைத் தக்கவாறு அமைத்துக் கொள்ளும் திறமை; உடைமை, உரிமை பெறுதலில் குடிமக்களின் பங்குப்பணி ; மண்டல மட்டத்தில் அதிகாரத்தைப் பன்முகப் படுத்தல், தலத் தன்னுட்சி உரிமை, பாதிக்கப்பட்ட தனி மனிதர்களின் வழக்கிற் குட்படுதல், பொருத்தமான குறிப்பிட்ட சில அரசு சட்டங்களின் இயக்கம், தொழிலில் நேர் முகமாக நுழையாமல் அரசாங்கத்திற்குப் பொருளாதாரப் பணியை அளிக்கும் வாய்ப்பைப் படைத்தல் போன்ற நன்மைகள் இதில் அடங்குமெனச் சொல்லப்படுகிறது.'[1] இந் நன்மைகள் கூட்டு நிறுவனங்கள் மூலம் அமெரிக்க அரசு பெற்றவை யாகும்.

இறுதியாக அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் யாவும் தனியார் நிறுவனங்களைப் போலும், கம்பெனிகளைப் போலும் பணியாளர்களிடையே செயலூக்கத்தைத் தோற்றுவித்தும், நிருவாகத்தில் சிக்கனத்தைக் கடைப்பிடித்தும் செயல்படுதலின் அவை திறமையுடன் மக்களுக்குத் தேவையான சேவைகளைப் புரிகின்றன. இது வரை கூறிய செய்திகளின் வாயிலாக டாக்டர் எல். டி. ஒயிட் கூறுவது போன்று, 'அரசாங்கக் கார்ப்பரேஷன்கள் தனியார் துறை, பொதுத்துறை ஆகியவற்றின் பொருளாதார முறைகளில் உள்ள குறைகளின்றி, நன்மைகளை ஏற்று இரண்டற்கு மிடையே சீராக இயங்குகின்றன.' எனவே 'அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனத்தைப் பொதுத்துறை ஆட்சிக் கலையில் மிகச் சிறந்த வளர்ச்சிகளில் ஒன்று'[2] என்று துணிந்து கூறலாம். எனவே, கூட்டு நிறுவன முறையினை இன்று தம் ஆட்சி நிறுவனங்களில் முக்கியமான தொன்றாகப் பல அரசுகளும் கொண்டு செயல்படுகின்றன.

கூட்டு நிறுவனங்கள் அமைக்கப்படும் முறை

ஒவ்வொரு அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனமும் சட்ட முறைமைக்கு உட்பட்டுச் செயல்படுவ தாதலின், அஃது ஒரு சட்டத்தின்

1 வீ கண்ணையா,-'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்' பக்கம்-186. முதற் பகுதி.

2 Morstein Marx. 'Public Administration'-தமிழாக்கம்- வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல்'-பக்கம்- 315.

மூலமாகவே அமைக்கப்படுதல் வேண்டும். அச் சட்டத்தைச் சட்ட மன்றமே இயற்ற வேண்டும்; அல்லது ஒவ்வொரு கூட்டு நிறுவனமும் ஒவ்வொரு சாசனத்தின் (Charter) மூலமே அமைக்கப்பட வேண்டும். அச் சட்டங்கள் யாவும் தமது அடிப்படையில் அமைக்கப்பட விருக்கும் கூட்டு நிறுவனங்களின் பணிகள், அவற்றின் இயக்குநர் கழகங்கள், செயலாட்சி அலுவலர்கள் மற்றும் பணியாள் தொகுதி, அந் நிறுவனங்கள் மேற் கொள்ளும் அதிகாரங்கள் போன்றவற்றை வரையறை செய்தல் வேண்டும். மேலும், அவை கூட்டு நிறுவனங்களின் வரவு செலவு முறைகளையும் தெளிவாக்கித் தேவையான மூலதனங்களையும் கொடுக்க வேண்டும். பொதுவான ஒரு சட்டத்தின் மூலம் பல கூட்டு நிறுவனங்களை அமைத்தல் முடியாது. ஒவ்வொரு கூட்டு நிறுவனத்திற்கும் ஒவ்வொரு சட்டம் மேற் கூறிய செய்திகளை விளக்கும் வகையில் செய்யப்படுதல் வேண்டும். இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் அரசாங்கம் ஒரு தலைவரைப் போன்றும், கூட்டு நிறுவனங்கள் அத் தலைவரின் ஏஜன்சிகள் அல்லது செயலிகள் போன்றும் தமக் களிக்கப் பட்டுள்ள அதிகாரங்களையும் பொறுப்புகளையும் சுதந்திரமாக இயக்கிச் செயல் படுகின்றன. இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் அரசாங்கம், கூட்டு நிறுவனங்கள் மேற் கொள்ளும் கொள்கைகளின் பொது வழியை வகுத்துரைத்துத் தமது பொதுவான இயக்கத்தையும், மேற் பார்வையையும், கட்டியாள்கையையும் அவற்றின் செயற்பாடுகள் மீது செலுத்துகின்றது. எனவே, அரசாங்கம், கூட்டு நிறுவனங்களின் அமைப்பு முறை, அவை பின்பற்றும் பணிப் பாங்குகள், வகைகள் ஆகியவற்றை உள்விளக்கங்கள் செய்து ஆணைகளாக அறுதியிடுதல் கூடாது. அவைகளைத் தீர்மானித்துக் கொள்ளும் சுதந்திரம் கூட்டு நிறுவனங்களின் இயக்குநர்களின் கழகத்திடமே இருக்க வேண்டும். மேலும், கூட்டு நிறுவனங்கள் தாம் ஆற்றும் செயல்கள் குறித்துத் தக்க அறிவிப்புச் செய்திகளை அரசாங்கத்திற்கு அவ்வப் பொழுது கொடுத்தல் வேண்டும். அவற்றின் அடிப்படையில் அரசாங்கமும் ஒவ்வொரு ஆண்டும் கூட்டு நிறுவனங்கள் அனுப்பும் தம் வரவு-செலவுத் திட்ட மதிப்பீடுகளையும் நிகழ்ச்சித் திட்டங்களையும் தக்க வாறு அங்கீகாரம் செய்து, அவை தொடர்ந்து பணியாற்ற வழிவகை செய்கின்றது.

அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனத்தின் முனைப்புக் கூறுகள் மற்றும் இன்றியமையா அடிப்படைகள்

இது வரை கூறிய செய்திகளின் சாரமாகக் கீழ்க் காணும் சிலவற்றை அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனத்தின் முனைப்புக் கூறுகளாக எடுத்துக் காட்டலாம். முதலாவதாக அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் ஒரு தனியார் நிறுவனம் அல்லது கூட்டுப்பங்குக் கம்பெனி

யைப் போன்று தொழில் அல்லது வணிகம் சார்ந்த ஈடுபாடு களைக் கொண்டிருத்தல் வேண்டும். அவ் வீடுபாடுகளைச் செயல் படுத்துவதில் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம், தனியார் நிறுவனங் கள் மற்றும் அரசின் துறைகள் ஆகியவற்றில் காணப்படும் தீமை களை அகற்றிச் சிக்கனத்துடனும் திறமையுடனும் செயல் படுதல் வேண்டும். நாட்டில் உள்ள மார்க்கெட்டுகளின் நிலவரத்திற் கொப்பத் தன் செயல்களை அது மேற் கொள்ள வேண்டும். எனவே, அஃது அரசியல் கட்டுப்பாட்டிற்கும் தலையீட்டிற்கும் அப் பாற்பட் டிருக்க வேண்டும். அரசாங்கத்தின் பணிகள் ஒரு சிலவற் றைப் பாரபட்சமற்ற நிலையில் அகன்ற தாக்கிச் செயல்களை மேற் கொள்ள வேண்டும்.

இரண்டாவதாக, அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனத்தின் பொதுக் கொள்கையை அமைச்சர் தீர்மானிக்க, அதனுடைய நிருவாகம் இயக்குநர் கழகத்தால் அன்றாடம் நடத்தப்படல் வேண்டும். அதா வது, அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் நிருவாகத் தன்னாட்சியைப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். வாணிக வியலின் கோட்பாடுகளுக் கொப்ப அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் செயல் படுவதால் அதனு டைய நிருவாகச் செய்திகள் யாவும் சுயேச்சையானவையா யிருக்க வேண்டும். அவ்வாறின்றி, அரசாங்கமே அச் செய்திகளைத் தீர் மானிக்குமானால், கூட்டு நிறுவனங்கள் மேற் கொள்ளும் ஒவ் வொரு நிருவாகச் செயலுக்கும் அரசாங்கத்தின் முன் அனுமதி யைப் பெற வேண்டிய இன்னல் ஏற்படும். ஒரு கூட்டு நிறுவனத் தின் நிருவாகச் செய்திகள் நாட்டின் மார்க்கெட்டு நிலவரங்களுக் கொப்ப மேற் கொள்ளப்பட வேண்டுமாதலால், அரசாங்கத்தின் முன் அனுமதிகளைப் பெறாது நாட்டில் நிலவும் மாறுதல்களுக் கொப்பச் செயல்படும் தன்னாட்சி அதிகாரத்தை அது பெற்றிருத் தல் வேண்டும். தக்க அலுவலர்களைத் தருவித்துக் கொள்ளுதல், பணி வரையறைகளை வகுத்துக் கொள்ளுதல், தன் அன்றாட நிரு வாக வழிகள், நுணுக்கங்கள் ஆகியவற்றைத் தீர்மானித்துக் கொள் ளல் போன்ற யாவும் சுதந்திரமாகக் கூட்டு நிறுவனத்தாலேயே வரையறுக்கப்பட்டு மேற் கொள்ளப்படல் வேண்டும். மேலும், ஓர் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனத்தில் பணியாற்றும் அலுவலர்கள் சிவில் அல்லது சீரியல் பணியாளர்களாகக் கருதப்படாது, அவர் கள் சிவில் பணியாளர்களின் விதிகளினின்றும் அப்பாற்பட்டும், தமது கூட்டு நிறுவனத்தின் பணியாளர்களின் விதிகளுக் கொப்ப வும் செயல் படுதல் வேண்டும்.

மூன்றாவதாக, அரசாங்கத்தினால் முன் கூட்டியே வரையறுக் கப்பட்ட கொள்கைகள், விதி முறைகள் ஆகியவற்றைத் தவிர

ஏனையவற்றைத் தீர்மானிக்கும் அதிகாரம் இயக்குநர் கழகத்திடம் ஒப்படைக்கப்படல் வேண்டும். கூட்டு நிறுவனத்தின் இயக்குநர் களையும் கழகத்தலைவரான பொது மேலாளரையும், மற்ற உறுப் பினர்களையும் மட்டுமே அரசாங்கம் நியமிக்க வேண்டும்.

அடுத்துச் சட்டத்தின் கண்களுக்கு முன்னால், அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் ஒரு மனிதனாகத் தோன்றுதல் வேண்டும். எனவே, இஃது உடைமை, உரிமை ஆணையையும், உடன்படிக்கைகள் மற்றும் ஒப்பந்தங்களையும் ஏற்படுத்திக் கொள்ளும் உரிமையினை யும் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். எனவே, ஓர் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனம் பிறர் மீது தகுந்த காரணங்களுக்காக வழக்குத் தொட ரும் அதிகாரத்தைப் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். அதே போல இதன் மீதும் ஒருவர் வழக்கினைத் தொடரலாம்.

இறுதியாகக் ‘கூட்டு நிறுவன அமைப்பின் முதன்மையான மதிப்பு ஐயமின்றி இதன் நிதியியல் சுயேச்சை’ யாதலின், இதற் குத் தேவையான மூலதனம் அளிக்கப்படல் வேண்டும். இதனு டைய வருவாயைத் தக்கபடி வைத்துக் கொள்ளவும், பயன்பட வும் அனுமதிக்கப்பட வேண்டும். சுயேச்சையான நிதியையும், நிதியியல் தன்னாட்சியையும் ஒரு கூட்டு நிறுவனம் பெற்றிருப்பதன் மூலம் அஃது அரசாங்க நிதித்துறை பின்பற்றும் சிக்கல்கள் நிறைந்த வழி முறைகளையும், நடை முறைகளையும் பின் பற்று வதைத் தவிர்க்க வேண்டும். எனவே, நிதி பற்றிய செயல்களி லும், விதி, நடை முறைகளிலும் தனக்குகந்த எளிய வழி வகை களை மேற் கொள்ள எக் கூட்டு நிறுவனமும் சுதந்திரம் பெற்றி ருக்க வேண்டும். அவ்வாறாயின் அரசாங்கத் துறைகளின் இடை யூறு இன்றித் தனது நிதி நிருவாகத்தை நடத்திக் கொள்ள முடி யும். மேற் கூறிய முனைப்புக் கூறுகளைக் கொண்டே ஓர் அரசாங் கக் கூட்டு நிறுவனம் அமைக்கப்பட்டுச் செயல் படுதல் வேண்டும்.

இங்கிலாந்தில் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள்

இங்கிலாந்து நாட்டில் 1908 ஆம் ஆண்டிற்கு முன்னரே கூட்டு நிறுவனங்களையும் சுயேச்சைக் கமிஷன்களையும் ஒத்த நிலையில் இருந் தாலும் அவை தற்காலக் கூட்டு நிறுவனங்களின் தன்மைகளைப் பெற்றிருக்க வில்லை. அவை யாவும் தற்காலிகமாக நிறுவப்பெற்ற வட்டார நிறுவனங்களாகவே இருந்தன. தேசிய அளவில் கூட்டு நிறுவனம் என்பது இலண்டன் துறைமுக அதிகார நிலையத்தின் வாயிலாகவே தோன்றியது.

இலண்டன் துறைமுக அதிகார நிலையம் (Port of London Authority)

இவ் வதிகார நிலையம் 28 இயக்குநர்களைக் கொண்ட ஒரு கழகத்தின் மூலம் செயல்படுகின்றது. இவ்விருபத்தெட்டு உறுப்பினர்களுள் பதினெட்டுப் பேர் மரக்கலத் தொழில் உரிமையாளர்கள், நிலைய வரிகளை அல்லது தீர்வைகளைச் செலுத்துவோர், கப்பல் துறை மேடை உரிமையாளர் ஆகியோர்களால் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்றனர். ஏனைய பதின்மர் பாதுகாப்பு அமைச்சரகம், போக்குவரத்து அமைச்சரகம், இலண்டன் மாவட்ட மன்றம், இலண்டன் மாநகரின் ஆட்சிக் கழகம் முதலியவற்றால் நியமிக்கப் படுகின்றனர். இவ் வதிகார நிலையம் தேம்ஸ் நதியின் கழிமுகம், மற்றும் அந்நதியைச் சார்ந்துள்ள பெரும் பரப்பையும் பாதுகாத்து, அவைகளைப் பயன்படுத்துவோருக்கு உரிமங்கள் வழங்கி அவைகளைப் பலரும் பயன்படுத்திக் கொள்ளுமாறு தக்க வழியில் நிருவகிக்கின்றது. மேலும், ஒரு வாணிக நிறுவனத்தைப் போன்று இவ் வதிகார நிலையம் இலண்டன் துறைமுகத்தில் சரக்குகளை ஏற்றி இறக்கும் இடங்களை நிருவகித்துக் கப்பல்துறைக் கட்டணங்களை வசூலித்துப் பண்டகசாலை வாய்ப்பு நலங்களையும் ஏற்பாடு செய்து கொடுக்கின்றது. இப் பணிகளைத் தன்னாட்சி நிருவாகம் மற்றும் நிதி பற்றிய அதிகாரங்களுடன் இலண்டன் துறைமுக அதிகார நிலையம் செயற்படுத்துகின்றது. தனக்குத் தேவையான மூல தனத்தைத் தான் வசூலிக்கும் தீர்வைகள், வரிகள் மூலமாகவும், வெளி மார்க்கெட்டிலிருந்தும் தருவித்துக் கொள்கின்றது.

பிரிட்டிஷ் தகவல் ஒலி பரப்புக் கூட்டு நிறுவனம்

(British Broadcasting Corporation)

1922 ஆம் ஆண்டில் இங்கிலாந்தில் பிரிட்டிஷ் தகவல் ஒலி பரப்புக் கம்பெனி எனும் நிறுவனம் செய்திகள், இசை, நாடகம் போன்ற பலவற்றைக் கம்பி இல்லாத் தந்தி மூலம் ஒலி பரப்பும் பணியினை மேற்கொள்ள ஏற்படுத்தப் பட்டது. இதற்குரிய உரிமம் அஞ்சலகத் தலைவரிடமிருந்து (Post Master General) பெறப்பட்டது. பின்னர், மக்களுக்குத் திறமையாகவும், சிக்கனச் செலவுடனும் ஒலி பரப்புச் செயல்களை நல்கும் வகையில் இக் கம்பெனியை ஓர் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனமாக மாற்ற முடிவெடுக்கப்பட்டது. அதன்படி 1926 ஆம் ஆண்டு, திசம்பர்த் திங்கள் 20 ஆம் நாளன்று ஓர் அரச சாசனம் வெளியிடப்பட்டுப் பிரிட்டிஷ் தகவல் ஒலி பரப்புக் கூட்டு நிறுவனம் அமைக்கப் பட்டது. இக் கூட்டு நிறுவனம் ஒலி பரப்புக் கம்பெனியின் செயல்கள் யாவற்றையும் மேற்கொண்டு இன்றுவரை செயல்பட்டு வருகின்றது.

கூட்டு நிறுவனக் கோட்பாட்டிற் கிணங்க இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் நிருவாகம் ஏழு ஆளுநர்களைக் (Governors) கொண்ட ஒரு கழகத்திடம் ஒப்படைக்கப் பட்டுள்ளது. இவ் வெழுவரின் தலைவராக ஒரு இயக்குநர் (Director) இருக்கின்றார். இவர் இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரியும், நிருவாகியும் ஆவார். இவ் வாளுநர் கழகத்தின் உறுப்பினர் யாவரும் மேதகு அரசியின் பெயரால் பிரதம அமைச்சராலும் அஞ்சல் துறைத் தலைவராலும் நியமிக்கப் படுகின்றனர். இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் நல்ல நிருவாகத்திற்குரிய முழுப் பொறுப்பையும் ஆளுநர் குழுவின் தலைவரான இயக்குநர் ஏற்றுள்ளார். இக் கூட்டு நிறுவனம் தொழில் நுட்பம் வாய்ந்த அமைப்பினைக் கொண்டிருப்பதால் அஞ்சல் அலுவலகத்தைச் சேர்ந்த பொறியியல் நிபுணர்களிடம் நெருங்கிய உறவினைக் கொண்டு, அவர்களின் மூலம் தொழில் நுட்ப உதவிகளைப் பெற்றும், முன்னேற்றங்களைச் செய்தும் செயல்படுகின்றது. மேலும், தரமிகு கல்வி, கலாச்சாரச் செய்திகளை ஒலி பரப்புகின்றது. ஒலி பரப்பும் பணியினை இக் கூட்டு நிறுவனம் பெற்றிருப்பதால், புகழ் வாய்ந்த அறிஞர்கள், கலைஞர்கள், நாவலர்கள், அரசியல் வாதிகள் போன்ற பலரோடு பாரபட்ச மற்றத் தொடர்பு கொண்டு சீர் மிகு நிகழ்ச்சிகளைத் திறமையாக ஒலி பரப்பும் பணியை ஆற்றுகின்றது. இக் கூட்டு நிறுவனம் நிருவாகத் தன்னாட்சியை முழுமையாகப் பெற்றுள்ளது. தனது அகன்ற கொள்கைக்கு அஞ்சல் துறைத் தலைவர் பாராளு மன்றத்திற்குப் பொறுப்பேற்கின்றார். இக் கூட்டு நிறுவனம் தனது வருவாயை மக்கள் வானொலிக்காகச் செலுத்தும் வரிகள் மூலம் பெறுகின்றது.

மேற் கூறியவை தவிர, இங்கிலாந்தில் ஒரு வானூர்திக் கூட்டு நிறுவனமும் உள்ளது. இக் கூட்டு நிறுவனம் இரண்டாம் உலகப் போருக்குப்பின் அமைக்கப் பட்டது. இதுவும், ஒரு இயக்குநர் கழகத்தைக் கொண்டு, அதன் மூலம் செயல்பட்டு வருகின்றது.

அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளில் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள்

(Government Corporations in the United States of America)

அமெரிக்க நாட்டில் உள் நாட்டு நீர் வழிக் கூட்டு நிறுவனம் (Inland water ways Corporation), மறு அமைப்பு நிதிக் கூட்டு நிறுவனம் (Reconstruction Finance Corporation), தென்னசித் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் (Tennessee Valley Authority) போன்றவை மிக முக்கியமான கூட்டு நிறுவனங்கள் ஆகும்.

உள் நாட்டு நீர் வழிக்கூட்டு நிறுவனம் 1924 ஆம் ஆண்டு காங்கிரசினால் (Congress) இயற்றப்பட்ட ஒரு சட்டத்தின் மூலம் அமைக்கப்பட்டது. இக் கூட்டு நிறுவனம் முதலில் போர் இலாக்கா (War department) வில் செயல் பட்டுப் பின்னர் வணிகத் துறைக்கு மாற்றப்பட்டது. இறுதியாக 1953 இல் இதன் உடைமைகள் யாவும் ஒரு தனியார் நிறுவனத்திற்கு விற்கப்பட்டு விட்டன. இது செயல் பட்ட காலம் வரை, இதன் மேலாளராக அரசாங்கத்தின் போர் இலாக்காவின் செயலாளரே இருந்தார்.

மறு அமைப்பு நிதிக் கூட்டு நிறுவனம் கருவூலச் செயலாளரை யும் மற்றும் அதிபரால் இரண்டாண்டிற்கு ஒரு முறை நியமனம் செய்யப்படும் ஆறு உறுப்பினர்களையும் கொண்ட ஓர் இயக்குநர் குழுவால் நடத்தப்பட்டு வருகின்றது. சட்ட மன்ற மேலவையான செனட்டின் ஒப்புதலோடு மேற் கூறப்பட்ட ஆறு உறுப்பினர் களும் அதிபரால் நியமனம் செய்யப் படுகின்றனர்.

அமெரிக்க நாட்டுக் கூட்டு நிறுவனங்களில் மிக முக்கியத்துவத் தையும் விரித்துரைக்க வேண்டிய சிறப்பையும் பெற்றுள்ளது தென்னசித் தாழ் வெளி அதிகார நிலைய மாகும். இதன் அடிப் படையிலேயே நம் நாட்டில் தாமோதர் பள்ளத்தாக்குக் கூட்டு நிறுவனம் அமைக்கப் பட்டுள்ளது. இத் தென்னசித் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் ஏனைய நாடுகளில் அமைக்கப்பட்டுள்ள கூட்டு நிறுவனங்களுக்கு முன் மாதிரியாக உள்ளது.

தென்னசித் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் ஒரு பல நோக்குத் திட்ட மாகும் (Multi-Purpose Project). 1933 இல் இயற்றப்பட்ட நாரிஸ் சட்டத்தின் (Norris Act) மூலம் இத் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் அமைக்கப்பட்டது. திட்ட மிட்ட நிலையில் தென்னசி நதி யின் நீரைப் பயன் படுத்தும் வகையில் இவ் வதிகார நிலையம் அமைக்கப்பட்டது. இத் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் மூன்று உறுப்பினர்களைக் கொண்ட ஓர் இயக்குநர் குழுவினால் நிருவகிக்கப் படுகின்றது. அவர்கள் யாவரும் சட்ட மன்ற மேலவையின் ஒப்பு தலோடு அதிபரால் நியமனம் செய்யப்படுகின்றனர். அவர்களது பதவிக் காலம் ஒன்பது ஆண்டுகள் ஆகும். அவ் வுறுப்பினர் ஒவ் வொருவரும் மூன்றாண்டுகளுக் கொருமுறை பதவியிலிருந்து ஓய்வு பெறுகின்றனர். அவர்களை எளிதாகப் பதவியிலிருந்து அகற்ற முடி யாது. அவர்களைத் தமது பதவிக் காலம் முடியுமுன் அகற்ற வேண்டு மாயின் சட்ட மன்றத்தின் ஈரவைகளும் அதற்குரிய தீர் மானத்தை நிறை வேற்ற வேண்டும். பணியாளர்களை நியமனம் செய்வதில் ஆதாய அல்லது பரிசு முறை பின் பற்றப்படும்

அமெரிக்க நாட்டில், இத்தென்னசித் தாழ் வெளி அதிகார நிலையம் அதற்கு இடம் கொடுப்ப தில்லை. மாருக, இக் கூட்டு நிறுவனம் தன் அதிகாரிகளேயும், பணியாளர்களேயும் தேர்ந்தெடுத்து நியமனம் செய்வதிலும், அவர்களிடையே பதவி உயர்வு அளிப்பதிலும், அரசியல் தேர்வு அல்லது அரசியல் கண்ணுேட்டத்தைக் கொள்ளாது, கல்வி மற்றும் செயல், திறமை ஆகியவற்றின் அடிப்படையிலேயே செய்கின்றது. இதன் காரணமாகத் தான் இக் கூட்டு நிறுவனம் திறமையான மேலாண்மை, நீண்ட காலத்திட்டம், நல்ல பணியாள் தொகுதி பற்றிய கொள்கை, நியதிகள் ஆகியவை குறித்து அமெரிக்க நாட்டிற்கு மட்டு மின்றி, உலக நாடுகளுக்கே நற்செய்திகளேக் கொடுத்துள்ளது. உலகமே போற்றும் வகையில் தென்னசிப் பள்ளத் தாக்கைப் பல வழிகளில் முன்னேற்ற மடையச் செய்துள்ளது இக் கார்ப்பரேஷன். இக் கூட்டு நிறுவனம் தொழில் மேலாண்மைக் கமிட்டிகளுடன் நேரிடையான தொடர்பினேக் கொண்டுள்ளது. இதனுல், தொழிலாளர்களின் பிரச்சினேகளே நன் முறையில் தீர்த்துக் கொண்டு மக்களுக்குப் பயன்படும் சேவைகளே ஆற்றி வருகின்றது. மற்றபடி இக் கூட்டு நிறுவனம், ஒரு கூட்டு நிறுவனத்திற்குரிய எல்லா முனேப்புக் கூறுகளேயும் பெற்றுள்ளது.

நம் நாட்டில் உள்ள சில முக்கியமான கூட்டு நிறுவனங்கள் (Some Important Corporations in India)

இந்திய ரிசர்வ் (வைப்பு) வங்கி (Indian Reserve Bank)

நமது நாடு ஆங்கிலேயரிடமிருந்து விடுதலே பெறுவதற்கு முன் ஒரே ஒரு கூட்டு நிறுவனத்தைக் கொண்டிருந்தது. அஃது இந்திய வைப்பு வங்கி யாகும். இவ் வங்கி 1934 இல் தோற்றுவிக்கப்பட்டது. அன்று முதல் இன்று வரை, இந்த வங்கி ஒரு கூட்டு நிறுவனமாகவே இருந்து வருகின்றது. 1934 ஆம் ஆண்டில் இயற்றப்பட்ட இந்திய வைப்பு வங்கிச் சட்டத்தின் மூலம் இவ் வங்கியின் அமைப்பு, பணிகள் யாவும் ஒழுங்கு படுத்தப்பட்டன. இச் சட்டம் 1951 இல் திருத்தி அமைக்கப்பட்டது. திருத்தியமைக்கப்பட்ட இச் சட்டத்தின் மூலம், இவ் வங்கியின் செய்திகள் பலவும் அறியப்படுகின்றன.

இந்திய வைப்பு வங்கி ஒரு மத்திய இயக்குநர் கழகத்தின் மூலம் தனது பொதுக் கண்காணிப்பையும், செயல்களின் இயக்கத்தையும், மற்றும் பல்வேறு செயல்களேயும் மேற் கொண்டுள்ளது. இச் செயல்களே மேற் கொள்வதில், இவ் வங்கியின் மத்திய இயக்குநர்கள், அவ்வப் பொழுது மைய அரசினுல் வெளியிடப்

படும் இயக்கச் செய்திகளுக் குட்பட்டுச் செயல்படுகின்றனர். மத்திய இயக்குநர்கள் கழகத்தில் மொத்தம் பதினைந்து உறுப்பினர்கள் உள்ளனர். இவர்களில் ஒரு ஆளுநரும், மூன்று துணை ஆளுநர்களும் ஆறு இயக்குநர்களும், ஒரு அரசாங்க அதிகாரியும், மற்றும் நான்கு வட்டாரக் கழகங்களின் (Local Boards) பிரதி நிதிகளாக நான்கு இயக்குநர்களும் உள்ளனர். இப் பதினைந்து பேர்களும் மைய அரசாங்கத்தினால் நியமிக்கப் படுகின்றனர். இவர்களில் வங்கியின் ஆளுநரும் இரண்டு துணை ஆளுநர்களும் முழு நேர ஊதிய அதிகாரிகள் ஆவர். இவர்களின் பதவிக் காலம் ஐந்து ஆண்டுகள். ஆனால், இவர்கள் மீண்டும் மற்றுமொரு ஐந்து ஆண்டுகளுக்குத் திரும்ப நியமனம் செய்யப் பெறலாம். ஏனைய பன்னிருவரும் நான்கு முதல் ஆறாண்டு காலப் பதவியைப் பெறுகின்றனர். இவர்களும் மறு நியமனம் செய்யப்படும் தகுதியைக் கொண்டுள்ளனர். மத்திய இயக்குநர் கழகம் செய்துள்ள விதிகளுக் கொப்ப இவ் வங்கியின் செயல்களை நடை முறையாக்கும் முழு அதிகாரத்தை வங்கியின் ஆளுநர் பெற்றுள்ளார். இவ் வங்கியின் மத்தியக் கழகம், நான்கு வட்டாரக் கழகங்களின் மூலம் தக்க ஆலோசனைகளைப் பெறுகின்றது. வட்டாரக் கழகங்கள் மத்தியக் கழகத்தினால் ஒப்படைக்கப்படும் பணிகளைச் செய்கின்றன. இவ் வட்டாரக் கழகங்களின் உறுப்பினர்களையும் மத்திய அரசாங்கமே நியமனம் செய்கின்றது. ஒவ்வொரு வட்டாரக் கழகமும் குறைந்தது ஐந்து உறுப்பினர்களைக் கொண்டுள்ளது. இந்திய வைப்பு வங்கி, நாட்டில் உள்ள வங்கிகளுக் கெல்லாம் வங்கியாக (Bankers Bank) இருந்து செயல் படுகின்றது. ரூபா நோட்டுகளை வெளியிட்டுக் கட்டுப் படுத்த, வங்கி வீதக் கொள்கையைச் (Bank rate Policy) செயற் படுத்தல், வெளி மார்க்கெட்டுச் செயற்பாடுகளை (open market operations) மேற் கொள்ளுதல், நாட்டிலுள்ள ஏனைய வங்கிகள் நல்ல முறையில் செயல் படுதற்குரிய வழி வகைகளைக் காணல் போன்றவற்றைத் தன் பணிகளாகக் கொண்டு இவ் வங்கி செயல் பட்டு வருகின்றது.

நாடு சுதந்திரமடைந்த பின் இந்திய அரசாங்கம் சமதரும சமூக அமைப்பை (Socialistic Pattern of Society) ஏற்படுத்தும் வகையில் நாட்டின் பல்வேறு பொருளாதார, வாணிகச் செயல்களில் அக்கறை காட்டிப் பல கூட்டு நிறுவனங்களை இன்று வரை தோற்றுவித்த வண்ணம் உள்ளது. இன்று வரை கூட்டு நிறுவனங்களைத் தோற்றுவிப்பதில் நமது நாடு அடைந்துள்ள வளர்ச்சி வேறெந்த நாட்டிலும் இல்லையோ வென ஐயுறும் வண்ணம் அமைந்துள்ளது. எனவே, பெருவாரியான கூட்டு நிறுவனங்கள்

தோன்றியுள்ளன. அவற்றுள் முக்கியமான ஒரு சிலவற்றை இனிக் காண்போம்.

தொழில் நிதிக் கூட்டு நிறுவனம்
(Industrial Finance Corporation)

இக் கூட்டு நிறுவனம் 1948 இல் நீள் நிறை மற்றும் நடுத்தரக் கடன் வசதிகளைப் பெரிய தொழில் நிறுவனங்களுக்கு அளிக்கும் வகையில் அமைக்கப் பட்டது. இக் கூட்டு நிறுவனம் கீழ்க் காணும் பன்னிரு உறுப்பினர்களைக் கொண்ட ஓர் இயக்குநர் கழகத்தால் செயல்பட்டு வருகின்றது. ஒரு மேலாண்மை இயக்குநரும் (Managing Director) மற்ற மூன்று இயக்குநர்களும் மத்திய அரசாங்கத் தால் நியமிக்கப் படுகின்றனர். ஏனைய இயக்குநர்களில் இருவர் இந்திய வைப்பு வங்கியின் மத்தியக் குழுவினால் நியமனம் செய்யப்படு கின்றனர். மற்ற இருவர் ஷெட்யூல்ட் வங்கிகளால் தேர்ந்தெடுக் கப்படுகின்றனர். மற்றும் இருவர் கூட்டுறவு வங்கிகளால் தேர்ந் தெடுக்கப் படுகின்றனர். இவர்கள் யாவரையும் தவிர எஞ்சியிருக் கும் இரு இயக்குநர்கள் இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் பங்குதாரர்க ளால் தேர்ந்தெடுக்கப் படுகின்றனர். மேற் கூறிய பன்னிருவரை யும் இயக்குநர் கழகமாகக் கொண்டு இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் தலைமை அலுவலகம் புது தில்லியில் உள்ளது. ஆனால், தொழில் நிறுவனங்களுக்கு எளிமையான உதவிகளை அளிக்கும் வகையில் பம்பாய், சென்னை, கல்கத்தா, கான்பூர் போன்ற இடங்களில் கிளை அலுவலகங்களைக் கொண்டுள்ளது. இக் கூட்டு நிறுவனத்திற் குக் கருத்துரைகளும் அறிவுரைகளையும் வழங்க ஓர் ஆலோசனைக் கமிட்டியும் (Advisor Committee) உள்ளது.

மறு வாழ்வு நிதிக் கூட்டு நிறுவனம்
(Rehabilitation Finance Corporation)

1947 ஆம் ஆண்டு நம் நாடு இந்தியா, பாகிஸ்தான் என்று இரு கூறுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டதன் விளைவாக இன்னலுற்ற மக்க ளுக்கு நிதி உதவி அளிக்கும் பொருட்டு இக் கூட்டு நிறுவனம் 1948 இல் அமைக்கப்பட்டது. இக் கூட்டு நிறுவனம் ஒரு தலைமை ஆட்சியாளரையும், மூன்று அரசாங்க அதிகாரிகளையும், மூன்று அதிகாரிகள் அல்லாதாரையும் உறுப்பினர்களாகக் கொண் டுள்ளது. தலைமை ஆட்சியாளரே இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் தலை வராக (Chairman) உள்ளார். மேற் கூறியவர்களும், தலைமை ஆட்சியாளரும், மூன்று அதிகாரிகளும், அரசாங்கம் விரும்பும் காலம் வரை பதவியில் இருப்பவர்கள். ஏனைய மூவர் இரண் டாண்டு காலப் பதவியைப் பெறுகின்றனர். மத்திய அரசாங்கத்தி

ஞல் நியமனம் செய்யப் பெறும் மேற்கண்ட எழுவரையும் கொண்ட இயக்குநர்கள் கழகத்துக்கு ஆலோசனை கூற ஓர் ஆலோசனைக் குழுவும் உள்ளது. அரசாங்கத்தின் அனுமதி பெற்று நாட்டின் பல்வேறு பகுதிகளிலும் தன் கிளைகளை இக் கூட்டு நிறுவனம் அமைத்துக் கொள்ளலாம். அக் கிளைகளுக்குத் தேவையான ஆலோசனைக் கமிட்டிகளையும் நியமித்துக் கொள்ளலாம்.

தொழிலாளிகள் பற்றிய அரசு ஈட்டுறுதிக் கூட்டு நிறுவனம் (Employees State Insurance Corporation)

இக் கூட்டு நிறுவனம் 1948 ஆம் ஆண்டில் இயற்றப்பட்ட தொழிலாளிகள் பற்றிய அரசு ஈட்டுறுதிச் சட்டத்தின் மூலம் அமைக்கப் பட்டுள்ளது. இக் கூட்டு நிறுவனம் தொழிலாளிகளின் ஈட்டுறுதிச் சட்டத்தை நிருவகிப்பதற்காக ஏற்படுத்தப் பட்டுள்ளது. இதன்படி தொழிலாளிகளின் மருத்துவச் சலுகைகள், முடியாமை, மகப்பேறு, நோய் ஆகியவற்றுக்குரிய சலுகைகள் ஈட்டுறுதி செய்யப் படுகின்றன. இக் கூட்டு நிறுவனத்தை நிருவகிக்கும் கழகத்தில் மத்திய அரசின் தொழில் சுகாதார அமைச்சர்களும் ஒவ்வொரு மாநில அரசின் பிரதிநிதியும் தொழிலாளிகளின் பிரதிநிதிகளாக ஐவரும், முதலாளிகளின் பிரதிநிதிகளாக ஐவரும், மத்திய அரசினுல் நியமிக்கப் பெறும் ஐவரும், மருத்துவத் தொழிலைப் பிரதிநிதிக்கும் வகையில் இருவரும், பாராளு மன்றத்திஞல் தெரிவு செய்யப்படும் இருவரும் உறுப்பினர்களாக உள்ளனர். இக் கூட்டு நிறுவனத்தில் ஒரு நிலைக் குழு (Standing Committee) உள்ளது. இக் குழு இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் செயல்களை இயக்குநர் கழகத்தின் கண்காணிப்பிற்கும் கட்டுப்பாட்டிற்கு மொப்ப நிருவகிக்கின்றது. இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் தலைமை அதிகாரி, தலைமை இயக்குநர் ஆவார்.

வானூர்தி அல்லது வான் வழிக் கூட்டு நிறுவனங்கள் (Air Corporations of India)

1953 ஆம் ஆண்டில் பாராளு மன்றத்திஞல் இயற்றப்பட்ட வானூர்திக் கூட்டு நிறுவனங்களின் சட்டத்தின் (The Air Corporation Act) வாயிலாக இரு வானூர்திக் கூட்டு நிறுவனங்கள் நிறுவப் பெற்றுள்ளன. அவைகளுள் ஒன்று இந்திய விமானப் பாதைகள் 'கூட்டு நிறுவனம் (The Indian Air Lines Corporation). மற்ஞென்று, இந்தியப் பன்ஞட்டு வான் வழிக் கூட்டு நிறுவனம் (Air India, International Corporation). இவை இரண்டும் முறையே, உள் நாட்டு வெளி நாட்டு வான் பயண நிருவாகங்களின் பாதுகாப்பையும், திறமையான, தேவையான பொருளாதார நிலையில்

ஒருங்கிணைக்கப்பட்ட நிருவாகம் நல்ல முறையில் நடைபெறப் பொறுப் பேற்கின்றன. இவ் விரு கூட்டு நிறுவனங்களும் மத்திய அரசாங்கத்தினுல் நியமிக்கப் பெறும் ஐந்து முதல் ஒன்பது உறுப்பினர்களைக் கொண்டுள்ளன. அவ் வுறுப்பினர்களில் ஒருவர் இக் கூட்டு நிறுவனங்களின் தலைவராக நியமிக்கப் படுகின்ருர். குறிப்பிட்ட ஒருவரே இவ்விரு கூட்டு நிறுவனங்களின் தலைவராகவோ, உறுப்பினராகவோ இருக்கலாம். ஒவ்வொரு கூட்டு நிறுவனமும் ஒரு பொது மேலாளரைப் பெற்றுள்ளது. விமானப் பயணிகளின் தீர்வை, சரக்குகளுக்கு விதிக்கப்படும் வீதம், இரண்டு கூட்டு நிறுவனங்களும் மேற்கொள்ள வேண்டிய சிக்கன நடவடிக்கைகள், வானூர்திகளைப் பாதுகாத்தல், நிருவாகத்தில் பொதுவான ஒத்துழைப்பையும், ஒருங்கிணைப்பையும் தோற்றுவித்தல் போன்ற பொதுவான செய்திகளில் அவை ஒன்றை யொன்று கலந்து ஆலோசித்துச் செயல்படுகின்றன.

தாமோதர் பள்ளத்தாக்குக் கூட்டு நிறுவனம்

(Damodar Valley Corporation)

பீஹார், மேற்கு வங்காளம் ஆகிய மாநிலங்களுக் கிடையே ஓடும் தாமோதர் நதி ஒவ்வொரு ஆண்டும் கட்டுக் கடங்கா வெள்ளத்தைக் கொண்டு பல இன்னல்களை அளித்து வந்துள்ளது. பரந்து பாயும் இவ் வாற்று நீர்ப் பெருக்கினுல் ஏற்படும் இன்னல்களை அகற்றிக் கன்னலன்ன பயன்களைப் பெறும் வகையில் ஒரு பல நோக்குத் திட்டத்தை மேற்கொள்ளும் வகையில் இக் கூட்டு நிறுவனம் 1948 ஆம் ஆண்டில் இந்திய அரசாங்கத்தினுல் இயற்றப்பட்ட சட்டத்திற் கொப்ப அமைக்கப் பட்டது. பீஹார், மேற்கு வங்காளம் ஆகிய மாநிலங்களில் உள்ள தாமோதர் பள்ளத்தாக்கில் முன்னேற்றத்தையும் வளர்ச்சியையும் பெறும் வகையில் இக் கூட்டு நிறுவனம் 1948 ஆம் ஆண்டு முதலே செயல்படத் தொடங்கிற்று. தாமோதர் பள்ளத்தாக்குக் கூட்டு நிறுவனச் சட்டப்படி, இக் கூட்டு நிறுவனம் மேற் கொள்ள வேண்டிய பணிகளாகக் கீழ்க் காண்பவை செப்பப்பட் டுள்ளன. 'தேர்ச்சியான திட்டங்கள் மூலம் நீர்ப்பாசன வசதிகளை மேற்கொள்ளுதல், நீர் வழங்குதல், கழிவு நீர் அகற்றுதல், மின்சார உற்பத்தி, மின் சத்தியைப் பரப்பிப் பங்கீடு செய்தல், ஆற்று வெள்ளத்தைக் கட்டுப் படுத்தல், நீர் வழிச் செலவு (Navigation), காடு வளர்ப்பு, மண் அரிமானத்தைத் (Soil Crosion) தடுத்தல், பொதுச் சுகாதார வளர்ச்சி, வேளாண்மை, தொழில், பொருளாதாரம் மற்றும் பொது நலத்தைத் தாமோதர் பள்ளத்தாக்கிலும் அதன் செயற்பாட்டு இடத்திலும் நிருவகித்துத் தேர்ச்சி காணுதல்.' எனவே, தாமோதர் பள்ளத்தாக்

குக் கூட்டு நிறுவனம் ஒரு பல நோக்குத் திட்டத்தை மேற்கொண்டு செயல்பட்டு வருகின்றது.

இக் கூட்டு நிறுவனம் ஓர் இயக்குநர் கழகத்தைப் பெற்றுள்ளது. இக் கழகத்தில் தலைவரும், இரு உறுப்பினர்களும் மத்திய அரசாங்கத்தினால் பீஹார், மேற்கு வங்காள அரசுகளைக் கலந்தாலோசித்து நியமிக்கப்பட்டுள்ளனர். இவர்களை மத்திய அரசாங்கம் எந் நேரத்திலும் பதவி நீக்கம் செய்யலாம். இக் கூட்டு நிறுவனம் ஒரு நிதி ஆலோசகரையும், ஒரு செயலாளர், ஒரு துணைச் செயலாளர், மற்றும் இரண்டு கீழ்ச் செயலாளர்களையும் கொண்டுள்ளது. இவர்களும் மத்திய அரசாங்கத்தினாலேயே நியமிக்கப் படுகின்றனர். இக் கூட்டு நிறுவனம் தனக்கென நிதியினையும் கொண்டுள்ளது. இந் நிதியின் மூலமே செலவினங்களும் வருவாய்களும் ஈடுபடுத்தப் படுகின்றன. மத்திய அரசாங்கமும், இரு மாநில அரசுகளும் இக் கூட்டு நிறுவனத்திற்குத் தேவையான மூலதனத்தைப் பகிர்ந்து கொடுக்கின்றன. குறித்த தேதிக்குள் ஏதேனும் ஓர் அரசு தனது மூலதனப் பங்கினை அளிக்க வில்லையாயின், இக் கூட்டு நிறுவனம் அதற்கு ஈடான தொகையினைக் கடன்கள் மூலம் பெற்றுக் கொள்ளலாம். இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் வரவு செலவினங்களையும், மற்றப் பிறவற்றையும் தணிக்கை செய்வதற்கு ஒரு தணிக்கை முறையைக் கொண்டுள்ளது. தனது வருடாந்திர நிருவாக அறிக்கையை இக் கூட்டு நிறுவனம் அரசாங்கத்தின் முன் வைக்கின்றது. இவ் வறிக்கை பின்னர் பாராளு மன்றத்தின் ஈரவைகளின் கவனத்திற்கும் விவாதத்திற்கும் கொண்டு வரப்படுகின்றது. தனது விவாதங்களின் மூலமும், நிதி ஒதுக்கீட்டின் மூலமும் பாராளு மன்றம் இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் செயல்களை மேற் பார்வையும் கட்டுப்பாடும் செய்கின்றது.

சட்டத்தினால் பணிக்கப்பட்டுள்ள தன் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றுவதில் இக் கூட்டு நிறுவனம் தேவையான எச் செயலையும் மேற் கொள்வதற்குரிய அதிகாரம் கொடுக்கப் பட்டுள்ளது. மத்திய அரசாங்கம் இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் பொதுவான கொள்கைச் செய்திகளை மட்டுமே முடிவு செய்கின்றது. மற்ற யாவும் இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் முழு நிருவாகப் பொறுப்பின் கீழ் விடப்பட்டுள்ளன. இதுவரை திலயா (Tilaya), கோனர் (Konar), மைதான் (Mythan), பஞ்சட் குன்று (Panchat Hill), துருக்காபூர் குறுக்கணை (Durgapur barrage) எனும் இடங்களில், மூன்று அணைக்கட்டுகளைக் கட்டி முடித்தும், மற்றும் இரண்டை மேற்கொண்டும் தன் குறிக்கோள்கள் பயனடையும் வகையில் இக் கூட்டு நிறுவனம் செயல்பட்டு வருகின்றது.

இதுவரை இக் கூட்டு நிறுவனம் செயல்பட்டிருப்பது குறித்துப் பலர் பலவித கருத்துகளைப் பகர்ந்துள்ளனர். ஏ. டி. கோர்வாலா (A. D. Gorwala) என்பார் தமது அறிக்கையில் 'இக் கூட்டு நிறுவனம் அரசியல், அரசாங்கத் தலையீடுகளுக்கு ஆட்பட்டுள்ளது' என்றியம்பி யுள்ளார். இக் கூட்டு நிறுவனத்தில் பணியாற்றும் அலுவலர்களை நியமித்ததில் சலுகைகள் காட்டப் பட்டதாயும் இவரது அறிக்கை கூறுகின்றது. மாருக, ஒரு சிலர் இக் கூட்டு நிறுவனம் அதிக அளவிற்கு அரசாங்கக் கட்டுப்பாட்டிற்கு உட்பட வேண்டும் என்றும் கூறியுள்ளனர். இக் கூட்டு நிறுவனத்தில் காணப்படும் ஒரு குறை யாதெனின் இதன் தொழிலாளர்க ளிடையும், மேலாண்மை செய்வோரிடையும் தகுந்த இணக்க மில்லாததே. அரசாங்கத்தின் மதிப்பீடுகள் குழு 1954 இல் அளித்த அறிக்கையில் 'இக் கூட்டு நிறுவனம், தன் தன்னுட்சி யதிகாரங்களை அரசாங்கத்தின் அதிகாரத்தைப் புறக்கணிக்கும் அளவிற்கு அதிகரித்துள்ளது' என்று எடுத்துக் காட்டியது. இவைகளை யெல்லாம் நன்கு ஆய்ந்து அதற்கொப்ப இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் செயல்களில் முன்னேற்றத்தை மத்திய அரசாங்கம் தோற்றுவித் துள்ளது. என்ருலும், தொழிலாளர்களையும் அணைத்துக் கொள்கை வகுக்கும் பணியில் இக் கூட்டு நிறுவனத்தார் இன்றும் வெற்றி காணவில்லை. இக் குறை விரைவில் மறைய வேண்டும்.

வாழ்க்கை ஈட்டுறுதி அல்லது காப்புறுதிக் கூட்டு நிறுவனம்

(The Life Insurance Corporation)

1956 ஆம் ஆண்டு சூலைத் திங்களுக்கு முன் நம் நாட்டில் வாழ்க்கை மற்றும் பொது ஈட்டுறுதிச் செயல்களைப் பல கம்பெனிகள் நடத்தி வந்தன. அவை யாவற்றையும் ஒரு முகப்படுத்தி ஒரு கூட்டு நிறுவனத்தின் கீழ்க் கொண்டு வர எண்ணி, 1956 ஆம் ஆண்டு சூலைத் திங்கள் முதல் தேதி யன்று அரசாங்கம் வாழ்க்கை ஈட்டுறுதிக் கூட்டு நிறுவனச் சட்டத்தைப் பிறப்பித்தது. அதன் பயனுய் அதே ஆண்டு செப்டம்பர் முதல் தேதி முதல் வாழ்க்கை ஈட்டுறுதிக் கூட்டு நிறுவனம் அமைக்கப்பட்டு இன்றும் செயல்பட்டு வருகின்றது. இக் கூட்டு நிறுவனம் பதினைந்து உறுப்பினர்களுக்கு மேற்படாத ஒரு கழகத்தினுல் மேலாண்மை செய்யப்பட்டு வருகிறது. இவர்கள் யாவரும் மத்திய அரசாங்கத்தினுல் நியமிக்கப்படுகின்றனர். இக் கழகத்தின் தலைவரைத் தவிர ஏனைய உறுப்பினர்கள் தங்கள் பணிகளுக்கு இடையூறு விளைவிக்கத் தக்க நிதிப் பேரங்களில் ஈடுப்படக் கூடாது. மேலும். இவ் வுறுப்பினர்கள் நேரிடையாகவோ, மறை முகமாகவோ ஈடுபட்டுள்ள ஒப்பந்தங்களை இக் கூட்டு நிறுவனம் விவாதிப்பதில் பங்கேற்கக் கூடாது. இக்

கூட்டு நிறுவனத்தின் கண்காணிப்பு, இயக்கம் ஆகியவை ஒரு செயலாண்மைக் குழுவிடம் விடப்பட்டுள்ளது. இக் குழுவில் ஐந்து உறுப்பினர்கள் உள்ளனர். மற்றும் ஏழு உறுப்பினர்களை அதிக எண்ணிக்கையாய்க் கொண்டுள்ள ஒரு முதலீட்டுக் குழுவும் (Investment Committee) உள்ளது. இதன் உறுப்பினர்களுள் மூவர் இக் கூட்டு நிறுவனத்தைச் சார்ந்தவர்களே யாவர். ஏனையோர் வெளியாள்கள். இவர்களையே யன்றி மேலாண்மை இயக்குநர்களும், மண்டல மேலாளர்களும் (Zonal Managers) இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் பணிகளை ஆற்றுவதற்கு நாடு முழுவதும் உள்ளனர். இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் மண்டல அலுவலங்கள் யாவும் பல கோட்ட அலுவலகங்கள் (Divisional Officers), கிளை அலுவலகங்கள் என்று பிரிக்கப்பட்டுச் செயல்களை மேற்கொள்கின்றன.

இக் கூட்டு நிறுவனம் தோன்றி ஏறத்தாழப் பதினைந்து ஆண்டுகள் நிறைவெய்தி யுள்ளன. பல இலட்சம் பேர்கள் இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் மூலம் பயன் பெற்றுள்ளனர். இந் நிறுவனம் மேற்கொள்வதற்குரிய எழுத்து மூலச் செய்திகளை, இதன் கொள்கை குறித்து மத்திய அரசாங்கம் அவ்வப் போது வெளியிடலாம். அவை யாவற்றையும் இக் கூட்டு நிறுவனம் புறக்கணிக்கலாகாது. மற்றபடி இக் கூட்டு நிறுவனத்தின் அன்றாட நிருவாகப் பணிகளில் அரசாங்கம் தலையிடுதல் இல்லை. மக்களது பொது நலத்திற்குகந்த கொள்கைகளில் மட்டுமே அரசாங்கம் தனது இயக்க ஆணைகளைக் கொடுக்கின்றது. இக் கூட்டு நிறுவனம் செயல்பட்ட விதத்தை ஆராய்ந்த திரு. சக்ளா அவர்கள் ஒரு சில குறைகளை எடுத்துக் காட்டியுள்ளார். 'வாழ்க்கை ஈட்டுறுதிக் கூட்டு நிறுவனம், தாமோதர் பள்ளத்தாக்குக் கூட்டு நிறுவனத்தைப் போன்ற அரசியல் தலையீடுகளுக்கும், தனியார் செல்வாக்கிற்கும் உட்பட்டுள்ளது. தனி நபர்களுக்குச் சலுகைகள் காட்டுவதில் இந் நிறுவனம் பாரபட்சமற்றுச் செயல்பட வில்லை என்றும், இக் கூட்டு நிறுவனத்தை மத்திய அரசின் நிதியமைச்சரகம் தனது ஒரு பெரும் பிரிவாகக் கொண்டுள்ளது' என்றும் சுட்டிக் காட்டியுள்ளார். இதற்கு சான்றாக முந்திரா ஊழல் பேரத்தை (Mundhra Deal) மேற் கோளாகவும் அவரது அறிக்கை எடுத்துக் காட்டியது. அதன் காரணமாகவே அப்போது நிதியமைச்சரா யிருந்த திரு. டி. டி. கிருஷ்ணமாச்சாரி தமது பதவியை இராசினாமாச் செய்ய வேண்டிய தாயிற்று. அம் முந்திரா பேரத்தில் வாழ்க்கை ஈட்டுறுதிக் கூட்டு நிறுவனம் இலாபமற்ற முறையில் பெரும் பணத்தை முந்திரா என்பவரின் தொழில் நிறுவனங்களில் முதலீடு செய்திருந்தது. இதனால், இக் கூட்டு நிறுவனம் மிகுந்த நட்டத்திற் குள்ளாயிற்று. இத் தகு குறைகளுக்கு எது காரணமா யிருந்திருப்பினும் அரசாங்கம் தக்க

கட்டுப்பாட்டினையும், கண்காணிப்பையும் மேற்கொண் டிருக்க வேண்டும்; மேற்கொள்ளவும் வேண்டும். அவ்வா றில்லையாயின் கூட்டு நிறுவனங்களின் தன்னுட்சி அதிகாரம் தரமிழந்து தரை மட்ட மாகிவிடும். இம் முந்திரா வழக்கின் காரணமாக அரசாங்க மும் விழிப்புற்றுக் கடந்த பன்னீராண்டுகளில் இக் கூட்டு நிறு வனம் நல்ல முறையில் செயல்பட வழி வகைகளைக் கண்டுள்ளது.

இந்தியாவில் பொருளாதார முன்னேற்றம் எவ்விதத் தடையு மின்றித் தேர்ச்சியடைய வேண்டுமாயின் இத்தகு கூட்டு நிறுவனங் கள் தம் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றுவதில் செம்மையாகச் செயல்பட வேண்டும். இவைகளால் எக் காலத்தும் எவ் வகை யிலும் நட்டங்கள் ஏற்படாமல் பார்த்துக் கொள்ள வேண்டும். இக் கூட்டு நிறுவனங்கள் யாவும் தம்மை உருவாக்கிய பாராளு மன்றத்துக்கு முழுப் பொறுப்பையும் ஏற்கும்படி செய்தல் இன்றிய மையாத தாகும். இந் நிறுவனங்கள் சார்ந்துள்ள அமைச்சரகங் களின் தலைவர்கள் தக்க பொறுப்பினை ஏற்க வேண்டும். பாராளு மன்ற ஆட்சி யமைப்பைக் கொண்டிருக்கும் நாட்டில் அமைச்சர்கள் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களுக்காகப் பொறுப்பேற்பதில் தவ றில்லை. எனவே தான் திரு. சக்ளா அவர்களும் தமது அறிக்கையில் கூட்டு நிறுவனங்களுக்கு நல்லதோர் எதிர் காலத்தை உருவாக்கும் வகையில் பரிந்துரைகளைக் கூறியுள்ளார். 'அரசாங்கம் சட்டப்படி தன்னுட்சி இயக்கம் பெற்றுள்ள கூட்டு நிறுவனங்களின் செயல் களில் தலையிடுதல் கூடாது. அவ்வாறு தலையிட வேண்டு மெனக் கருதினுல், அமைச்சர்கள் தம் இயக்கச் செய்திகளை எழுதப்பட்ட உத்தரவுகளின் மூலம் மேற்கொள்ள வேண்டும். அவ்வாறுயின் கூட்டு நிறுவனத்தின் செயல்களுக்கு அவர்கள் மீது பொறுப்பைச் சுமத்த முடியும். எனவே, அமைச்சர்கள் கூட்டு நிறுவனங்களுடன் எழுத்து மூலமாகவே, எந் நிருவாகத் தொடர்புகளையும் கொள்ள வேண்டும். நிதிப் பயிற்சியிலும், தொழில் துறையிலும் அனுபவ மும் தேர்ச்சியும் பெற்ற வல்லுனர்களையே ஈட்டுறுதி போன்ற பண முதலீடு செய்யும் நிறுவனங்களுக்குத் தலைவர்களாக நியமிக்க வேண்டும். கூடுமான வரை இந்திய சிவில் அல்லது ஆட்சியாளர் கள் தொகுதியினின்று அதிகாரிகளைக் கூட்டு நிறுவனங்களில் செய லாட்சி அதிகாரிகளாக நியமித்தல் கூடாது. அவ்வாறு நியமிக்கப் படின், அவர்கள் கூட்டு நிறுவனங்களின் பணிகளில் பற்றுறுதி கொள்ள வேண்டும். அவர்களுக்கும் தேவையான பாது காவலும் அளிக்க வேண்டும். அவ்வாறுயின் அவர்கள் மீது அரசாங்கத்தின் உயர்அதிகாரிகளும், அமைச்சர்களும் தங்களின் செல்வாக்கையும் அரசியல் அக்கறையையும் செலுத்த முடியாது. அவ் வதிகாரிகள்

அரசாங்கத்தின் மேலதிகாரிகளிடமிருந்து எழுத்து மூலமாக எதையும் பெற்றாலன்றி, எக் காரியத்தையும் தமது கூட்டு நிறுவனத்தின் மூலம் செய்யக் கூடாது. பாராளு மன்ற அரசாங்க அமைப்பைக் கொண்டிருத்தலின் நம் நாட்டில் இக் கூட்டு நிறுவனங்கள் பற்றிய செய்திகள் யாவும் தக்க அமைச்சர்கள் மூலம் பாராளு மன்றத்திற்கு அறிவிக்கப்படல் வேண்டும். 'நமது அரசும், அரசியல் வளர்ச்சியும் நிருவாகத் தேர்ச்சியும் வளரும் பருவத்தில் உள்ளதாலும், அவைகளில் பெற வேண்டிய முனைப்பான அனுபவங்கள் பல இனித் தோன்ற வேண்டி யிருப்பதாலும், இருபத்து ஐந்து ஆண்டுகளைக் கூடக் கடக்காத வளரும் சுதந்திர இந்தியா மணக்கும் நிருவாகத்தைப் பெறும் என்பதில் ஐய மில்லை. மேற் கூறிய பரிந்துரைகள் நமது அரசிற்கு ஆக்கத்தையும் ஊக்கத்தையும் கொடுத்திருப்பதால், கூட்டு நிறுவன அமைப்புகள் மூலம் பணிகளை மேற் கொண்டிருப்பதில் கடந்த பத்தாண்டுகளில் நல்ல முன்னேற்றத்தையே அடைந்துள்ளோம். எனவே, இந்தியாவில் கூட்டு நிறுவனங்கள் நல்ல எதிர் காலத்தைப் பெற்றே யுள்ளன.'

IV. அறிவியல் முறையான ஆட்சி, ஆட்சி மேலாண்மை அம்சங்கள்

(Aspects of Administrative Management)

14. நிருவாக அமைப்பில் மேலாண்மை பெறும் முக்கியத்துவமும் அதன் பயனும்

ஒரு நாட்டில் வாழும் மக்கள் பலர்; அவர்கள் அமைக்கும் அரசின் குறிக்கோள்கள் பலப் பல; அக் குறிக்கோள்களுக் கொப்ப அரசாங்கம் வகுக்கும் கொள்கைகளோ மிகப் பல. அரசாங்கத்தின் கொள்கைகளைச் செயல்படுத்தும் நிருவாக நிறுவனங்களும் அவற்றின் செயல்களும் செயற் பாடுகளும் எண்ணிறந்தவை. அந் நிறுவனங்கள் தனியார் நிறுவனங்களைப் போலவே நல்ல நியதிகளுக் குட்பட்ட அமைப்பு முறைகளைக் கொண்டு அவற்றின் மூலம் அதிகாரங்களையும் பொறுப்புகளையும் பகிர்ந்து கொண்டு கடமைகளை ஆற்றுகின்றன. தம் கடமைகளை ஆற்றுவதில் ஆட்சித்துறை அமைப்புகளும், நிறுவனங்களும், சிப்பந்தி நிறுவனங்கள் அல்லது ஆலோசகச் செயலிகள், துணைச் செயலிகள், முதன்மை நிறுவனங்கள் போன்றவற்றைக் கொண்டுள்ளன. இவற்றுள் முதன்மை நிறுவனங்களே அரசாங்க ஆட்சித் துறையின் முதுகெலும்பா யுள்ளன. ஏனைய நிறுவனங்கள் முதன்மை நிறுவனங்களோடு ஏதேனும் ஒரு

வகையில் அல்லது நிலையில் இணைந்தும், பிணைந்தும், சார்ந்தும் உள்ளன. இம் முதன்மை நிறுவனங்கள் அரசின் துறைகள் அல்லது இலாக்காக்கள், கூட்டு நிறுவனங்கள் எனப்படும் கார்ப்பரேஷன்கள் அல்லது கழகங்கள் சுயேச்சையான கட்டுப்பாட்டு நிறுவனங்கள் மற்றும் அவற்றின் பிரிவுகள், கிளைகள், அலகுகள், களச்சேவை நிலையங்கள் ஆகியவற்றைக் கொண்டுள்ளன. இவை யாவும் அவை களுக் களிக்கப்பட்டுள்ள குறிக்கோள்களை அடைவதில் தேவை யான அதிகாரிகளையும் அலுவலர்களையும் கொண்டு செயல்படு கின்றன. அமைப்பின் அதிகார வரிசைக் கொப்ப மேற் கூறிய யாவும் தம் பணியாளர்களுக்குப் பல நிலைகளிலும் மட்டங்களி லும் அதிகாரங்களையும், கடமைப் பொறுப்புகளையும் பகிர்ந்து கொடுத்து அவர்களை நன்முறையில் செயல்படச் செய்கின்றன. மேலும், அவர்களின் செயல்களில் ஒழுங்கமைவையும் ஒன்றிப் பையும் காணவேண்டிப் படிநிலை மரபை யொட்டி ஆள்கை வீச்சு, ஒற்றுமை ஆணை, அதிகார ஒப்படைப்புப் போன்ற அமைப்பின் அடிப்படையான நியதிகள் யாவும் மேற்கொள்ளப் படுகின்றன. இதனால், அமைப்பு முறைக்குட்பட்ட நிருவாகத்தின் செயல்களும் செயற்பாடுகளும் பாங்குற அமைக்கின்றன. இப் பாங்கான செயல்களையும் செயற்பாடுகளையும் பல நிலைகளிலும் மட்டங்களி லும் பல வகையாய்க் கட்டுப்படுத்திக் கூட்டுறவான ஒத்துழைப் பையும் செயலூக்கத்தையும் பற்றுறுதியையும் பணியாளர்களி டையே தோற்றுவித்து, அரசு வழி அமைந்துள்ள அரசாங்கத்தின் குறிக்கோள்களின் முழுப் பயனையும் முழு மதியைப் போலப் பெறு வதற்கு ஆட்சித்துறையைச் சேர்ந்த நிறுவனம் அளவில் சிறிய தாயினும் பெரியதாயினும், சிலரைக் கொண்டிருப்பினும் பலரைக் கொண்டிருப்பினும், ஒன்று அல்லது ஒன்றுக்கு மேற் கொண்ட குறிக்கோள்களைப் பெற்றிருப்பினும் அது மேலாண்மைக்குரிய நியதிகளையும் உத்திகளையும் கண்டிப்பாக மேற்கொள்ள வேண் டும். அப்பொழுது தான் பணியாளர்களின் திறமைகளையும் தரா தரங்களையும் கணித்தும், அவர்களை நன்முறையில் பணித்தும் ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ள முடியும். எனவே, நல்ல நிரு வாகம் நடைபெற மேலாண்மையின் அம்சங்களும் நியதிகளும் உதவுகின்றன. அவை அறிவியல் முறையான ஆட்சிக்கு வித்திடு கின்றன.

ஒரு சிலர் 'மேலாண்மை', 'நிருவாகம்' என்பவை தனித் தன்மை கொண்ட அம்சங்களையும் பண்புக் கூறுகளையும் பெற் றிருக்க வில்லை; அவை இரண்டும் ஒரு பொருள் குறிப்பவையே என்று எழுதி யுள்ளனர். ஏனெனில், 'ஆட்சியியலின் நியதிகள் யாவும் மேலாண்மை நியதிகளுடன் பலவாறாகப் பொருந்தி

யுள்ளன ; ஆட்சிச் செயல்களும் மேலாண்மைச் செயல்களும் பெரிதும் அடிப்படையில் வேறு படுவன அல்ல' என்று அவர்கள் விளக்கி யுள்ளதே யாகும். எனினும், அவற்றிடையே நாம் சில சிறப்பான அம்சங்களைக் காணும்படியாக இன்றைய ஆட்சிச் செயல் களின் தன்மையும் வளர்ச்சியும் அமைந் துள்ளன. மேலாண்மை யென்பது சாதாரண நிருவாகத்தைவிட நுட்பமானது ; தொழில் முறையானது ; வாலாயப் போக்கைத் தவிர்ப்பது ; சிறப்பான உத்திகளைக் கையாள்வதற்குரிய நியதிகளைக் கொண்டிருப்பது. இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு அல்லது கட்டி ஆள்கை எனப்படும் அடிப்படையான ஆட்சிச் செயல்கள் மேலாண்மையின் கீழ்ச் செயல்படுத்தப் பெறும்போது அவை விரிவாகவும், ஆழமாக வும், நுட்பமாகவும் மேற்கொள்ளப்பட்டு மெய்ப்பாட்டுத் தன்மை முக்கியத்துவம் அளிக்கப்படுகின்றது. நிருவாகத்தைப் பொறுத்தவரை நியதிகளும் கோட்பாடுகளுமே முக்கியத்துவத் தைப் பெறுகின்றன. நியதிகளும் கோட்பாடுகளும் நல்லவை களாய் இருப்பினும் ஆட்சிச் செயல்களும் அவற்றின் விளைவுகளும் சில வேளைகளில் நன்மை பயவாக் கேட்டினைத் தோற்றுவிக்கலாம் என்பதை நாம் மறுப்பதற் கில்லை. கேடற்ற பயன்களைப் பெறும் வகையாகக் கோட்பாடுகளோடு மெய்ப்பாடுகளையும் கருத்திற் கொண்டு ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்வதே மேலாண்மையின் குறிக்கோள் ஆகும். எனவே, மேலாண்மையற்ற நிருவாகம் எந் நிறுவன அமைப்பின் மூலம் வெளிப்பட்டாலும் சிறப்புடைய தாகாது. மேலும், 'பொது நிருவாகம் என்பது ஒரு மனிதச் செயல்' என்பதை நாம் முன்னரே கண்டுள்ளோம். மக்களின் நலனைப் பேணும் வகையில் அரசாங்கம் மேற்கொள்ளும் செயல்கள் அனைத்தின் மொத்த உருவே பொது நிருவாகம் ஆகும். இந் நிருவாகம் நடைபெறுவதற்குத் தேவையான நிறுவனங்களும், பணியாள் தொகுதிகளும் இருப்பினும் அவற்றின் செயலிகளில் கடமை, கண்ணியம், கட்டுப்பாடு என்பவை, காலம், இடம், செயல் ஆகியவற்றின் தேவைகளுக் கொப்பப் பேணப்பட வேண் டும். இவைகளை எவ்வாறு பெறுவது? ஒவ்வொரு நிறுவனத்திலும், ஆட்சியாளர்களாலும் மேலாண்மை நியதிகளும் உத்திகளும் பின் பற்றப்படுவதன் மூலம் பெற முடியும். 'குறித்த ஒரு குறிக்கோளை அல்லது இலக்குகளை அடைவதில் அல்லது முழுமையாய் நிறை வேற்றுவதில், ஒரு நிறுவனத்திலுள்ள யாவரும் மேற்கொள்ளும் கூட்டுறவான துணிவே மேலாண்மை யென்பது.' எனவே, எந்த ஒரு நிறுவனமும் அதன் அன்றாட நிருவாகத்தோ டியைந்த மேலாண் மையைத் தேவைகளின் மெய்ப்பாடுகளுக் கொப்பத் தகுந்த தலைமை (Leadership), கொள்கை உருவாக்கம் (Policy formulation), முடிவு செய்தல் (Decision making), திட்டமிடல் (Planning),

பணிகளை ஒன்றித்து மேற்பார்வை செய்தல் (Co-ordination and Supervision), இயக்கல், கட்டி ஆள்கை செய்தல் அல்லது கட்டுப் பாட்டை மேற்கொள்ளல் போன்றவற்றின் மூலம் மேற்கொள்ள வேண்டும். இவற்றில் இயக்கல் (Direction), கட்டுப்பாட்டை மேற்கொள்ளல் என்பவற்றை 'நடைமுறையான ஆட்சி', 'ஆட்சிக் கட்டுப்பாடு' அல்லது 'பொறுப்பு' எனும் பிரிவுகளில் விரிவாகக் காணலாம். பிறவற்றை இப் பிரிவில் அடங்கும் சில அதிகாரங் களில் காண்போம்.

'மேலாண்மை'என்பதன் பொருள்

'பொருள்கருவி காலம் வினையிடனோ டைந்தும்
இருள்தீர எண்ணிச் செயல்'

என்பது முப்பால் முனிவரின் மூதுரை யாகும். இக் குறட் பாவின் கருத்துப்படியே அரசின் ஆட்சிச் செயல்கள் செம்மையாய் மேற் கொள்ளவும் முடிக்கப் பெறவும் வேண்டும். இவற்றுக்கு உறுதுணை புரிவதே ஆட்சி மேலாண்மை யாகும். இன்று உலக நாடுகள் யாவும் பொது நல அரசின் கோட்பாட்டிற் கொப்பத் தம் மக்களுக்குப் பல பயன்களைத் தரும் வகையில் தம் ஆட்சிப் பொறுப்புகளையும் பணிகளையும் எண்ணிறந்தவையாயும் பலதரப் பட்டவையாயும் கொண்டுள்ளன. இவற்றைச் சமாளிப்பதிலும், இறுதி வெற்றியைக் காண்பதிலும் மேலாண்மையோ டியைந்த ஆட்சியை அவை மேற்கொள்ள வேண்டியுள்ளது. எனவேதான், 'பொதுப் பணியாள் தொகுதி மேலாண்மை', 'நிதி மேலாண்மை' என்று புதிய வழியில் ஆராயும் வகையில் மேலாண்மை இயலின் பரப்பு, இன்று அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் பற்றிய செய்திகள் யாவற்றிலும் விரிவடைந்து வருகிறது. மக்களின் நலனைப் பற்றிய செய்திகளில் அரசாங்கம் பெறும் வெற்றி அல்லது தோல்வி அதன் நிருவாகத் துறையின் வெற்றி அல்லது தோல்வியை யொட்டியே அமைகின்றது. எனவே, பொது நலத்தைப் பேணும் வகையில், பொருள், கருவி, காலம், வினை, இடம் ஆகியவற்றோடு பொருந்த அமைக்கப்படும் திட்டங்களையும், செயல் நிகழ்ச்சிகளையும் அவற் றின் மெய்ப்பாடுகளுக் கொப்ப மேற்கொள்வதும் நிறைவேற்றுவ தும் ஆட்சி மேலாண்மையின் கருப்பொருள்களா யுள்ளன. 'ஒழுங் குற அமையப் பெற்றுள்ள மக்களை நல்வழிப் படுத்தி, அவர்களை இயக்கி, அவர்களின் பணியை எளிதாக்கிக் குறித்த குறிக்கோளை அடையச் செய்யும் வழிமுறையே மேலாண்மை' என்று மில்லட் எனும் அறிஞர் கூறுகின்றார். ஆட்சியை நடத்துவதற்கெனக் கிடைக்கப் பெற்றுள்ள குறைந்த மூலப் பொருள்களின் துணையோ டும், மக்களின் உறுதிப்பாட்டுடனும், நிறைந்த பயனைப் பெறும் துணிவும், முயற்சியுமே மேலாண்மை என்பது. செயல் விரைவும்,

தீர்க்கமான சாதுரியமும் இதன் அடித்தளங்கள் ஆகும். எனவே, மேலாண்மை என்பது எடுத்துக் கொண்ட முயற்சி எதுவாயினும் அதை விரைவுடனும் நிறைவுடனும் சாதுரியமாக முடிக்கும் வகையில், கையில் இருக்கும் மூலப் பொருள்கள், மக்களின் உதவி ஆகியவற்றைச் செம்மையான சாதனங்களாகக் கொண்டொழுகுவதே மேலாண்மைத் தொழிலுக்குரிய பண்புக் கூறுகும். மேலாண்மை என்பது என்ன? என்று கூற முனைந்த பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் அவர்கள், 'தெரிந்தெடுக்கப்பட்டு அமர்த்தப்பட்ட உயர்மட்ட அலுவலர்கள் கொள்கையை விளக்குதல், மெய்ப்பித்தல், அரசியல் பொறுப்பேற்றல் போன்ற கடமைகளைச் செய்கின்றனர். இவர்களையே தலைவர்களாகக் கொண்ட நிறுவனங்களுக்கு வெளியே இக்கடமைகள் நிறைவேற்றப் படுகின்றன. இவர்களின் அமைப்புகளுக்குள் இவைகள் பொறுப்புகளைப் பெற்றிருக்கலாம். இவைகளை மேலாண்மை யென்று பரவலாக விவரிக்கலாம்.'[1] பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் அவர்களின் கருத்துப்படி 'மேலாண்மை' என்பதன் பொருள் 'அமைப்பு' (Organisation) 'நிருவாகம்' என்பவற்றின் பொருள்களினின்றும் சிறப்பாய் வேறுப்பட்டுக் காணப்படாத குறை உள்ளது.

உண்மையில், மேலாண்மை என்பது அமைப்பு, நிருவாகம் என்பவற்றினின்றும் நுண்மையாக வேறுபடுவதாய் உள்ளது என்பதை ஒரு சில கருத்துகளை ஆராய்ந்து நோக்குவதன் மூலம் உணரலாம். அமைப்பு என்பது கூடியொழுகும் மக்கள் பணிகளை மேற்கொள்ளும் உறுப்பினர்கள், ஒன்று அல்லது பல குறிக்கோள்கள் ஆகியவற்றைக் கொண்டிருக்கும் ஒரு தாபன மாகும். இத் தாபனத்தின் மூலம் வெளிப்படும் செயல்கள், பொறுப்புக் கடமைகள், பணிகள் முதலிய யாவற்றையும் பல நடை முறைகள், விதி முறைகள் ஆகியவற்றிற்கு உட்படுத்திச் சீராக்குவது நிருவாக மாகும். எனவே, அமைப்பின்றி நிருவாகம் இல்லை. இவ் விரண்டிற்கு மிடையே கூட்டுறவான முயற்சியையும், ஒன்றிப்பையும் தோற்றுவிக்கும் வழி முறைகளைப் பற்றியது மேலாண்மை. இவ் வழி முறைகள் வழுக்கும் நிலத்தில் ஒருவருக்குத் துணை புரியும் ஊன்றுகோலைப் போன்றவை. எனவே, மேலாண்மை என்பது உறுதிப்பாடு மிக்க பயனைப் பெறவும், தீர்க்கமாகப் பணிகளை மேற்கொள்ளச் செய்யவும் உதவும் நுட்பமான தொழிலாகும். அமைப்பும் நிருவாகமும் பல பணிகளை யாற்ற வேண்டிப் பலரைத் தருவன. மேலாண்மையோ அவர்களை விரைவாகவும் நிறைவாகவும் குறித்த சில வழிமுறைகளுக்கொப்பப் பணிக்கச் செய்வது; பிற வினைச் செயல்களுக்குப் பெரு முக்கியத்துவத்தைக் கொடுப்பதுமாகும். எனவே, மேலாண்மை என்பது வினைத் திட்பத்தையும்

1 வீ. கண்ணையா 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்'-பக்கம்-291.

நுட்பத்தையும் கொண்டிருப்பது. மேலாண்மையைச் செய்வதன் மூலம் ஒருவர் தாமே காரியங்களைச் செய்வதை விட, அக் காரியங்கள் தமக்குக் கீழ் உள்ள பலர் மூலம் பாங்குடனும் திட்பமுடனும் மேற்கொள்ளப்படுவதில் தக்க வழி முறைகளுடன் அக்கறை காட்டுகின்றார். நிருவாகம் என்பது அமைப்பின் உட்பொருள்; மேலாண்மையோ, அவ்வுட் பொருளுக்கு மெயப்பாடுகளுடன் கூடிய உயிரூட்டத்தைக் கொடுப்பது. எனவே, அமைப்பு, நிருவாகம், மேலாண்மை என்பவை ஒன்றை யொன்று தழுவிச் செல்வன வாகும்; ஒரே பொருள் குறிப்பன வல்ல. அவற்றிடையே நுண்ணிய வேறுபாடுகள் காணவே செய்கின்றன. இம் மூன்றும் அளவிலும் பயன் பாட்டிலும் ஏற்றத் தாழ்வுகளைக் கொண்டிருக்கலாம். இதில் தவறில்லை. மேலாண்மை நியதிகள் மிகக் குறைவாகப் பின்பற்றப்படும் ஆட்சி அமைப்புகள் இருக்கலாம். மேலாண்மைச் செயலுக்குப் பெரு முக்கியத்துவம் கொடுக்கக் கூடிய சிறிய நிருவாக நிறுவனங்கள் இருக்கலாம். எவ்வாறாயினும், ஏதேனும் ஓர் அளவில் மேலாண்மை நியதிகள் இருக்கவே வேண்டும். அவ்வாறில்லாது போயின் அமைப்பின் குறிக்கோள் பயனை முழுமையாய்ப் பெற முடியாது. எனவே, அமைப்பு, நிருவாகம் ஆகியவற்றின் பயன்களை முழுமையாய்ப் பெறுவதில் மேலாண்மை முக்கியமான பங்கை வகிக்கின்றது. அரசியல் அதிகாரத்தைச் செயல்படுத்தும் சாதனமாக உள்ளது பொது நிருவாகம் ஆகும். அரசின் அதிகாரங்கள் சிலவற்றைத் தகுந்த கட்டுமானங்களின் மூலம் செயல் படுத்துவது நிறுவன அமைப்பாகும். இவற்றின் செயல்களில் உயிரூட்டத்தைக் கொடுத்து முற்றுப்பெற வைக்கும் முனைப்பைக் கொடுப்பது மேலாண்மை யாகும். அமைப்பு என்பது நிருவாகத்தின் செய் கருவியும் உறுப்பமைவு மாகும். மேலாண்மை என்பது அச் செய்கருவி அல்லது உறுப்பமைப்பு நன்முறையில் பயன் படுத்தப்படுவதற்குத் தேவையான நடை முறைகளைப் பற்றி நவில்வது. எனவே, மற்றவர்களின் உழைப்பின் மூலம் நிறுவனத்தின் குறிக்கோள்களையும் செயற்பாடுகளையும் செம்மையாக முற்றுப் பெற வைக்கும் சிறப்புச் செயலே மேலாண்மை. முன்னரே தீர்மானிக்கப் பட்ட குறிக்கோளை நிறைவாக்கும் வகையில் பலரையும் வினைத்திட்பமுடன் பணிக்கச் செய்வது மேலாண்மை. எண்ணிய பொருளை எண்ணியபடி அடையச் செய்யும் நுட்பமான பொறுப்புச் செயலே மேலாண்மை. எனவே, வள்ளுவப் பெருந்தகையும்,

> ‘ எனைத்திட்ப மெய்தியக் கண்ணும் வினைத்திட்பம்
> வேண்டாரை வேண்டாது உலகு ’

என்று கூறியுள்ளார். ஆட்சிப் பொறுப்பிலுள்ளவர்கள் எத்துணைத் திட்பத்தைப் பெற்றிருப்பினும் அவற்றோடு அவர்கள் வினைத் திட்பத்தையும் பெற்றிருக்க வேண்டும். அவ்வாறில்லையேல் அப்பழுக்

கற்ற ஆட்சி கிடைக்கப் பெற மாட்டாது. எனவே, ஆராய்ந்து முடிவு செய்த காரியத்தை உடனடியாகத் தக்க நடை முறைகளை யும் விதிமுறைகளையும் ஐயமறப் புரிந்து பின்பற்றிச் செய்து முடிக்க வேண்டும். மேலும், மனத்திட்ப மின்றி வினைத்திட்பம் சிறப்படை யாததால், ஒரு மேலாளர் தம் கீழாளர்களின் பொறுப்புகளையும் செயல்களையும் ஒழுங்குற அமைத்து, அவர்களை மனவுறுதியுடன் பணி புரியச் செய்ய வேண்டும். இதுவே மேலாண்மையின் தத்து வமும் குறிக்கோளு மாகும்.

மேலாண்மையின் தன்மையும் சிறப்பான அம்சங்களும்

மேலாண்மை என்பது ஒரு கலை நுணுக்கத்திறன்; பிறரிட மிருந்து வேலை வாங்கும் உத்தியையும் தனிச் செய்முறைத் திறத் தையும் குறிப்பது. அறிவியலின் அடிப்படையில் செயலூக்கத்தை யும் பற்றுறுதியையும் பணியாளர்களிடையே தோற்றுவிக்கும் தொழில் துணிவையும் குறிப்ப தாகும். மந்திரம், கண்முடித் தந்தி ரம் ஆகியவற்றிற்கு இங்கு இடம் இல்லை. நுட்பமாக அறிவின் துணை கொண்டு பிறரை உழைக்கச் செய்யும் உயர்வான உத்தி யைக் கொண்டிருப்பது மேலாண்மை. எனவே, இஃது உளவிய லின் அடிப்படையில் மேற் கொள்ளப்படும் வழி முறைச் செயலு மாகும். சிறப்புப் பதவி உயர்வு, ஊதிய உயர்வு போன்றவற்றைக் காட்டிப் பற்றுறுதியுடன் விரைவாகவும் நிறைவாகவும் அலுவலர் களிடமிருந்து பணிகளைப் பெறுவதை இங்கு எடுத்துக் காட்டாகக் கூறலாம். இவ் வுத்தி வெற்றிக்கு வழி காட்டும். இஃது இயற்கை யாக எல்லாத் தாபனங்களிலும் நிறுவனங்களிலும் காணப்படுவ தாகும். ஒரு குடும்பத்தின் மேலாளர் என்ற முறையில் குடும்பத் தலைவி அல்லது குடும்பத் தலைவன் யாவரையும் தட்டிக் கொடுத்துக் குடும்பத்தை நிருவகிப்பதும், சுட்டித்தனம் செய்யும் குழந்தைகளை இனிப்புத் தருகிறேன் என்றெல்லாம் கூறி அவர்களைப் படிக்கச் செய்வதும் காரியங்களைப் பெறுவதுமான உத்திகள் இன்று எக் குடும்பத்திலும் பொதுவாகக் காணப்படுபவையே. குழந்தைகளுக் கும் பிறருக்கும் பொறுப்புகள் உள்ளனவே என்று வாளா இருந்து விடுவ தில்லை. அவர்களின் பொறுப்புகளை மேலும் மேலும் சிறப்புள்ள தாக்கி நற்பயனைப் பெறத் துணிவுகளை மேற்கொள் ளவே செய்கின்றனர். இத்தகைய உத்திகளை அறிவாற்றலோடும் அன்றாட மெய்ப்பாட்டுத் தேவைகளுடனும் நிருவாகப் பணி களைப் பெறுவதில் கையாளும் திட்பமே மேலாண்மையின் தன்மை யாகும். இதற்கு மேலாளர்களுக்குப் பொது நோக்கு இருக்க வேண்டும். குறுகிய நோக்குத் தவிர்க்கப்பட வேண்டும். குறிக் கோள்கள் சிலவாகவும் சிறப்புடையனவாகவு மிருக்கலாம். ஆனால், அவற்றைப் பிறர் மூலம் நிறைவேற்றுவதில் பொது நோக்கு

தான் முக்கிய இடத்தைப் பெற வேண்டும். இதைக் கொடுப்பது மேலாண்மையே. எனவே தான் பொது நோக்குடைய தலைவர்களை நிருவாக அதிகாரிகளாகக் கொள்ளும் வழக்கம் இன்று எங்கும் பேணப் படுகின்றது.

மேலாண்மை என்பது ஒரு தலைமை அதிகாரி அல்லது நிருவாக மேலாளர் மேற் கொள்ளும் நடை முறை உத்தி மட்டும் அன்றிப் பலரது கூட்டுச் செயலையும் குறிக்கும் தன்மையைக் கொண்டுள்ளது. ஒரு தொகுதியாக நின்று மக்கள் பணி புரியும் பொழுது அவர்கள் மேற் கொள்ளும் அதிகாரங்களையும் பொறுப்புகளையும் கூட்டாகச் செயல் படுத்தும் திறத்தையும் மேலாண்மை தனது பண்புக் கூறுகக் கொண்டுள்ளது. ஒரு துறையில் அல்லது நிறுவனத்தில் முறையான அதிகாரங்களும் பொறுப்புகளும் அதன் தலைவரிடம் ஒப்படைக்கப் பட்டிருக்கலாம். எனினும், அவை நிருவாக நலன் கருதிப் பல மட்டங்களில் பலருக்குப் பகிர்ந் தளிக்கப்பட்டுச் செயல் படுத்தப் படுதலின், அவைகளைப் பெறும் ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தமக்குக் கீழ் உள்ளவர்களைப் பணிக்க வைத்துத் தமது துறையின் குறிக்கோளை அடைவதில் திறமையையும் புகழ் மிகு சிறப்பையும் பெற்றிருக்க வேண்டும். பல கீழ் நிலை அலுவலர்களைக் கொண்டுள்ள அதிகாரிகள் யாவரும் ஒருங்கிணைந்து ஒத்துழைப்புடன் திட்பமாக அவர்களிடமிருந்து வேலை வாங்குவதில் தம் துறைத் தலைவருக்கு உதவி புரிகின்றனர். எனவே, மேலாண்மை என்பது குறித்த சில துறைகளின் தலைவர்களான இயக்குநர், செயலாளர், பதிவாளர், பொது மேலாளர், ஆணையாளர் போன்றோரின் பணி வாங்கும் திறமையை மட்டும் குறிக்காது அச் செயலைப் புரிய அவர்களுக்குத் துணை புரியும் பலரது திட்பத்தையும் குறிப்ப தாகும். இதன்படி, 'மேலாண்மை என்பது பலரது கூட்டணி மனப்பான்மையையும், அவர்களாற்றும் ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்பையும்' குறிக்கும் தன்மையைக் கொண்டுள்ளது'. இது ஃபேயல் என்பவரின் மறுப்பற்ற கருத்தாகும். எனவே, மேலாண்மை என்பது குறிப்பிட்ட ஒரு தலைவரின் தனிச் சலுகை அல்லது அவருக் களிக்கப்படும் குறிப்பிட்ட ஒரு பொறுப்பேயன்றிப் பொறுப்பு மிக்க பலரிடையே பரவலாக்கப் பட்ட ஒரு செயலுமாகும். பல பொறுப்பு நிருவாக அமைப்பில் ஒவ்வொரு படி அல்லது நிலையில் இருப்பவரும் மேலாண்மைத் திறனைப் பெற்றிருக்க வேண்டும்'[1] மோரைக் கடைந்து வெண்ணெய்யைத் திரட்டுவது சாதாரண செயல் என்றுதான் நாம் நினைக்கின்றோம். ஆனால், மோரை எப்படி, எவ்வாறு, எந்த அளவிற்கு நீரைக் கலந்து கடைந்தும், கடை பொருளைக் கையாண்டும் வெண்ணெய்யைத் திரட்ட வேண்டு

1 Fayol 'General and Industrial Management.'

மென்பதில் உள்ள இன்னல்கள் மோரைக் கடைவோருக்குத்தான் தெரியும். இதைப் போலத்தான் மேலாண்மை செய்வதும். இஃது எளிமையான தன்று. இதனைச் செய்வதற்கு மனவலியும், மதிக் கூர்மையும் பொறுமையும் வேண்டும்.

மேற்கூறிய செய்திகளின்றும் மேலாண்மை என்பது சிறப்புடை அறிவின் அடிப்படையில் பிறருக்கு அறிவூட்டியும், வழி காட்டியும் துணை புரிந்தும் மேற்கொள்ளப்படும் செயல் என்பதும் பெறப்படு கின்றது. எனவே, இதனைச் சார்பு செயல் அல்லது தொழில் என்றும் கூறலாம். எனவே தான் ஆலோசகச் செயலிகள் ஆற்றும் பணிகள் மேலாண்மையைச் சார்ந்த பணிகள் என்று அழைக்கப் படுகின்றன.

தமக்குக் கீழ் உள்ளவர்களை நல்வழிப்படுத்தி அவர்களிட மிருந்து பணிகளைப் பெறும் திறத்தை இது குறிப்பதாலும், அதிகார வழியற்ற பொறுப்புகள் இருக்க முடியாது என்பதாலும் அவை களைப் பெற்றிருக்கும் ஒவ்வொருவரும் மேலாண்மைத் தொழிலைப் புரிவதில் அதிகார மற்ற மேலாண்மை வெளிப்பட முடியாது என் பது விளங்குகின்றது. ஒளியற்ற கதிரவன் இருக்க முடியுமா? சத்தி யற்ற ஒரு இயந்திரப் பொறி இருக்க முடியுமா? ஈர்ப்புச் சத்தி யில்லாத நிலம் இருக்க முடியுமா? உயிரற்ற மனிதன் இருக்க முடியுமா? முடியாது. எனவே, மேலாண்மைக்கு உயிரும் அடித் தளமும் அதிகாரமே (Authority) யாகும். பொறுப்பு மிக்க அதி காரத்தின் அடித்தளத்தின் மீதே கூர்ங் கோபுர அமைப்பில் நிறு வன அமைப்புக் கட்டப்பட்டு மேலாண்மை செய்யப் படுகின்றது. எனவே, ஒரு நிறுவனம் தன் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்ற வேண்டுமாயின் அதன் வழி மேலாண்மை செய்வோர் அதிகாரத் தைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். மேலாண்மைக்கு அடித்தளமாய் அமையும் பொறுப்பு மிக்க அதிகாரம், மேலாளர்கள் தம் கடமை கள் மற்றும் பொறுப்புகள் குறித்துத் தக்க முடிவுகள் எடுத்து, அம் முடிவுகளைத் தக்க வழிகளில் முறையாகக் கீழாளர்களுக்கு அறி வித்து, அவர்கள் அம் முடிவுகளை செயல் படுத்தும்படி பணிக்க வைப்பது ஆகியவற்றைக் கருப் பொருள்களாகக் கொண்டுள்ளது.

அடுத்துப் பொறுப்பற்ற அதிகாரம் எவரிடமும் இருக்கக் கூடாது என்பதால் மேலாண்மை என்பது பொறுப்புணர்ச்சியுடன் தொழில் புரிவதையும் வரையறுக்கும் தன்மையையும் பண்புக் கூற் றையும் கொண்டுள்ளது. அரசாங்க நிருவாகத்தை மேலாண்மை செய்யும் அமைச்சவை இங்கிலாந்திலும் நம் நாட்டிலும் பாராளு மன்றத்திற்குப் பொறுப்பேற்பதை இங்குச் சுட்டிக் காட்டலாம். ஒருவருக்கு அளிக்கப்பட்டுள்ள அதிகாரம், அவ் வதிகார வரம்பிற்

சூட்பட்டுத் தக்க முறையில் மேற்கொள்ளப்படுவதைப் பொறுப்பு எனலாம். இப்படி, எந்த மேலாண்மை நிருவாகமும் தகுந்த ஒரு மேலதிகாரிக்கும், முடிவில் மக்கள் மன்றத்துக்கும் பொறுப்பேற்றே யாக வேண்டும். இது குறித்துப் பேராசிரியர் எல்.டி.ஒயிட் அவர்கள் கூறுவதாவது, 'முதன்மை நிறுவனம் தான் எடுக்கும் முடிவுகளுக் குப் பொறுப்பேற்க வேண்டும். அரசியல் அதிகார அமைப்போடு பொறுப்பின் சில வடிவங்கள் தொடர்புடையன. செயலகத் தலை வரிலிருந்து முதல்நிலை மேற்பார்வையாளர் வரை நிரந்தரத் தொழில் சார்ந்த சேவைத் தகுதியில் அடங்குவர். தாம் தலைமை தாங்கும் அமைப்பில் ஒரு பகுதியின் செயல் பாட்டிற்கு ஒரு முதன்மை நிறுவன அலுவலர் ஒவ்வொரு மட்டத்திற்கும் பொறுப் பேற்கிறார். வெற்றி இவருக்கு நன்மதிப்பையும் புகழையும் அளிக் கிறது. தவறு அல்லது குற்றம் முதன்மையாக ஒரு முறையை அல்லது கீழ்நிலைப் பணியாளரைச் சார்ந்ததாக இருந்தாலும் தோல்வி, தொழில் மதிப்புக் குறைவிலும், பதவி நீக்கத்திலும் முடியலாம். பொறுப்புப் பல வகைகள் ஆகும். தலைமை அதிகாரத் தின் அரசியல் பொறுப்பு மிக உயர்ந்த தாகும். முதல் நிலையில் (தேசிய மட்டத்தில்) தலைமை அதிகாரம் சட்ட மன்றத்திற்குப் பொறுப்புடைய தாகிறது. இரண்டாவதாக ஆளுங் கட்சிக்கும், இறுதியாக, அப்போதய அரசாங்கத்தின் ஆட்சி, கொள்கை ஆகிய வற்றின் மீது அவ்வப் போது தீர்ப்புக் கூறுகின்ற வாக்காளருக்கும் இது பொறுப்புடைய தாகும். இஃது ஒரு குழுப் பொறுப்பாகவும் தனிப் பொறுப்பாகவும் உள்ளது.[1]

மேற் கூறியவைகளைத் தன் இயல்பு செய்திகளாகவும் முனைப் புக் கூறுகளாகவும் பெற்றுள்ள மேலாண்மைக் கடும்பணிகள் பல வற்றைக் கொண்டதாய் உள்ளது. அதாவது மேலாளர் எனும் ஒருவர் தாம் தலைமை யேற்கும் நிறுவன அமைப்பு எந்த அளவைப் பெற்றிருப்பினும் அதன் துறைகள் மற்றும் அதன் பல்வேறு பிரிவு கள், கிளைகள் போன்றவற்றின் மூலம் கடும்பணிகளை யேற்றே யாக வேண்டும். அப் பணிகளைப் பற்றிப் பலர் பலவிதமாகக் கூறி யுள்ளனர். லூதர் குல்லிக் (Luther Gullick) என்பவர் 'திட்டமிடல் (Planning), அமைப்பு முறையை மேற்கொள்ளல் (Organising), பணியாளர்களை நியமித்தல் நீக்கல் (Staffing), இயக்கம் செய்தல் (Directing), தன் துறைகளின் பணிகளை ஒன்றித்தல் (Co-ordinating), அறிக்கை அளித்தல் (Reporting) வரவு செலவுத் திட்டத் தைத் தயாரித்தல், (Budgetting)—'POSDCORB'—என்பதே ஒரு மேலாளர் கொள்ளும் கடும் பணிகள் ஆகும்' என்று கூறுகின்றார்.

1 வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I' பக்கம்-281-282.

இவைகளைப் பற்றிய விளக்கங்கள் முன்னொரு அதிகாரத்தில் விரித்துரைக்கப் பட்டுள்ளன. செக்லர்-ஹட்ஸன் என்பார் கீழ்க் காண்பவற்றை மேலாண்மைப் பணிகளாகக் குறித்துள்ளார். அவை 'கொள்கை வகுத்தல், அதிகாரத்தைப் பெற்று அதைத் தக்க விடங்களில் ஒப்படைத்து பயனுள்ளவை யாக்கல், அமைப்பு முறை செய்தல், வரவு செலவுத் திட்டமெனும் நிதிநிலை அறிக்கையைத் தயாரித்தல், அலுவலர்களைக் கண்காணிக்கும் நிருவாகத்தை மேற்கொள்ளுதல், செயற்பாடுகளை மேற்கொள்ளுதல், அறிக்கைகளைத் தயாரித்தல், தலைமை யேற்றுக் காரியங்களை நடத்துதல்,பணியாளர்களை இயக்கிக் கட்டி ஆள்கை செய்தல்'[1] என்பவை யாகும். மேலும், தாம் தலைமை யேற்கும் நிறுவனத்தின் குறிக்கோள்களுக்கொப்ப ஒரு மேலாளர், சில தொழில் சார்ந்த நுட்பப் பிரச்சினைகளையும் மேற்கொள்ள வேண்டி இருக்கலாம். எனவே, ஒரு மேலாளர் அவைகளைச் சமாளிக்கும் நுண்ணறிவு, ஆற்றல், விரைவில் முடிவெடுக்கும் தன்மை போன்ற யாவற்றையும் பெற்றிருத்தல் வேண்டும். முடிவாக மேலாண்மையின் மிக முக்கியமான கடும்பணிகளாகப் பின் வருவனவற்றைக் கூறலாம். 1. நிறுவனச் செயல்களுக்கும் பொறுப்புகளுக்கும் தலைமை யேற்றல், 2. கொள்கை வகுத்தல் அல்லது உருவாக்கம் செய்தல், 3. முடிவு எடுத்தல், 4. திட்டமிடல், 5. ஒருங்கிணைத்து மேற் பார்வை செய்தல், 6. பொது மக்களோடு தொடர்புகளைக் கொள்ளுதல்.

மேலாண்மைத் தொழிலால் பெறப்படும் பயன்கள்

இதுவரை கூறப்பட்ட செய்திகளின் மூலம் மேலாண்மை என்பது நுண்ணறிவு, செயலாற்றல் ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் மேற் கொள்ளப்படும் செயல் உத்தி அல்லது திட்பம் என்பதையும், பலருடைய கூட்டுச் செயல்களைக் குறிக்கும் தொழில் என்பதையும், இதன் அடிப்படை அதிகாரமே என்பதையும் அதனால், எவ்வகையிலேனும் பொறுப்புடன் பல கடும்பணிகளையும் கொண்டிருப்பது என்பதையும் அறிகின்றோம். எனவே 'மேலாண்மையின் பயனாய் ஒரு நிறுவனம் பெறுவது மிக நேர்த்தியானதும் திறமையானதுமான நிருவாக மாகும். மேலாண்மை நிருவாகத்தின் மூலம் ஆட்சியமைப்பிற்கு நிதிச் சிக்கனத்துடன் ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்ளக் கூடிய தரமும் திறமும் ஆகிய இரு பெரும்பயன்கள் கிட்டுகின்றன' என்று வால்டோ (Waldo) எனும் அறிஞர் கூறுகின்றார். ஆனால், 'திறமை' என்றால் என்ன ? என்ற வினவும், மேலாண்மையின் பயனால் கிடைக்கப் பெறும் திறமையின் அளவும் தன்மையும் எத்தகையனவா யுள்ளன ? என்ற ஐயப்பாடும் இங்கு இயற்கையாக எழுகின்றன. இவற்றைக் கணக்கியல் முறைப்படிதான்

[1] Hudson, Seekler—'Organisation and Management', P-12.

வரையறை செய்ய முடியும். ஒரு நிறுவனம் தான் கொண்டுள்ள பணியாளர்கள், நிதி, மூலப் பொருள்கள் போன்றவற்றின் அள வோடு அவற்றை நிருவாகமேலாண்மைக் குட்படுத்தியதால்பெறப் பட்டுள்ள விளைவுகளின் அளவை ஒப்பிட்டுப் பார்க்க வேண்டும். அப்பொழுது ஈட்டல் மிகுதியா? இழப்பு மிகுதியா? என்பவை தோன்றும். ஒரு நிறுவனம் கொண்டுள்ள மூலதனத்தின் மதிப்பை விட அதன் நிருவாக உற்பத்திப் பயன் அதிகமாயிருப்பின் அங்கு மேலாண்மையோ டியைந்த நல்ல நிருவாகம் திறமையைக் கொண் டுள்ளமை காணப்படும். எனவே, தேவைக் கொப்ப ஆள்களையும், நிதியையும், பிற மூலப் பொருள்களையும், சக்திகளையும் தக்க விதத்தில் அமைத்து அவ்வற்றின் மூலம் பெரும்நிருவாகப் பயனை நல்குவதே மேலாண்மை புரிவோரின் பெருநோக்காய் இருத்தல் வேண்டும். நல்ல ஆட்சி மேலாண்மையின் முப் பெரும் பயன்களா கக் கீழ் வருபவற்றை மில்லட் என்பவர் கூறுகின்றார். 'அவை மன நிறைவான சேவை, காரியங்களைப் பொறுப்புணர்ச்சியுடன் மேற் கொள்ளல், நல்ல அரசாங்கம் நடைபெறத் தூண்டுகோலாய் அமை தல்'[1] என்பவை யாகும். இவையே நல்ல மேலாண்மையின் தரத் தைச் சோதிக்கப் பயன்படும் கூறுகளாயு முள்ளன. தேவையான தொடர்ச்சியான காலத்திற் கொப்ப எவரிடத்தும் வேற்றுமை காணது எல்லோரையும் சமமாகப் பாவித்து மக்களுக்கு அரசாங் கத்தின் ஆட்சித்துறை நிறுவனங்கள் சேவைகளைச் செய்வதால் மனநிறைவான சேவை மக்களுக்கு ஆட்சி மேலாண்மை மூலம் கிடைக்கின்றது. கார்மேகம் சூழினும், கடும்பனி பெய்யினும், காயும் கதிர் தாக்கினும், 'கருமமே கண்ணாயினர்,' 'என் கடன் பணி செய்து கிடப்பதே' என்பவற்றிற் கொப்பப் பணியாளர்களை உழைக்கச் செய்து, அவ் வுழைப்பின் பயனாய் மக்களுக்கு நற்சேவை கள் கிடைக்கும் பயனை மேலாண்மை கொடுக்கின்றது. 'மக்கள் சேவை மகேசன் சேவை' என்ற பயன்பாட்டை நோக்கி நிருவாகப் பொறி இயக்கம் பெறுவதற்கு மேலாண்மையே மூல காரணமா யுள்ளது.

கடமைகளைப் பொறுப்புணர்ச்சியோடும் பற்றுறுதியோடும், பல நிருவாக நடைமுறைகளுக் கொப்பவும் பணியாளர்கள் மேற் கொள்வதை மேலாண்மையாளர்கள் கவனிப்பதால், நிருவாக நிறு வனங்கள் யாவும் தம் காரியங்களை மதிப்பார்ந்த முறையில் நிறை வேற்றுகின்றன. நிருவாக முயற்சிகள், துணிவுகள் போன்ற யாவும் ஆட்சி நிறுவனங்களின் குறிக்கோள்களுக் கொப்பவும், மக்களின் நாட்ட விழைவுகளுக் கொப்பவும் இயக்கப்படுதலின்,

[1] **Millet—'Management in Public Service', P P-7-9.**

மேலாண்மை நிருவாகமும் மக்களாட்சித் தத்துவத்திற் குகந்தகா கவே உள்ளது.

'தனி மனிதனின் கண்ணியத்திற்கு மதிப்பளிக்கும் வகையில் அரசிய லமைப்புச் சட்டத்திற் குட்பட்ட அரசாங்கம் தன் நிருவாக நிறுவனங்களின் மேலாண்மைப் பணிகளின் மூலம் சிறப்பையும் பொலிவையும் பெறுகின்றன' என்று மில்லட் கூறுகின்றார். பொதுச் சேவையில் திறமையான மேலாண்மை இரண்டறக் கலக் கும் போது சமுதாயத்தின் தேவைகள் யாவும் வளர்ச்சியும் தேர்ச் சியும் பெற்று நல்லதோர் நிலையான அரசாங்கம் அமைகின்றது. எனவே, 'தன் செயல்களை மேற்கொள்வதில் நுட்பத்திறம் தொழில் முறையாகக் கொள்ளப் படுவதையும், பொது மக்களால் ஆதரிக்கப் படுவதையும் அரசியல் முறையாகப் பொறுப்பேற்பதை யும், சமுதாய வளர்ச்சியில் அக்கறை காட்டும் வகையில் பொறுப்பு களை மேற் கொள்வதையும் தலையாய குறிக்கோள்களாக மேலாண் மைத் தொழிலை நடத்தும் எவ் வாட்சித் துறை நிறுவனமும் பெற் றிருக்க வேண்டும்' என்று குல்லிக் எனும் அறிஞர் கூறியுள்ள செய்திகளில் பொருளில்லாம லில்லை. இச் செய்திகளுக் கொப்பவே மேலாண்மையோ டியைந்த நிருவாகம் முக்கியமானதோர் இடத் தைப் பெற்று இன்று எங்கும் பேணப்பட்டு வருகின்றது.

15. மேலாண்மைத் தலைமை

(Managerial Leadership)

'ஓர் அமைப்பின் பண்பும், விளைவு நிலையும் அதனுடைய தலைமையைப் பெரிதும் சார்ந்து உள்ளன.' நல்ல தலைவனைப் பெற்றிருக்கும் நாடு நன்மையை அடையும். நல்ல தலைவனைக் கொண்டுள்ள கட்சி தன் தொண்டர்களை ஆக்கப் பாதையில் ஊக்கத்துடன் அழைத்துச் சென்று நாட்டின் ஏக்கத்தைப் போக்கும். நல்ல தலைவனைக் கொண்டுள்ள குடும்பம் நலிவுறாத நன்மையைப் பெறும். அதைப் போன்றே அரசாங்கமும், அதன் மேலாண்மை நிறுவனங்களும், நல்லவர்களையும், வல்லவர்களையும் தலைவர்களாகக் கொண்டிருக்க வேண்டும். இது மேலாண்மைக் குரிய முதன்மையானதும் முக்கியமானதுமான நியதி யாகும். 'அரசன் எவ்வழி அவ்வழி மக்கள்' என்பது முதுமொழி. இம் முதுமொழிக் கொப்ப, நல்ல திறமையான தலைமை, நிருவாகத்திலும் ஆட்சி அமைப்பிலும் சீரிய மேலாண்மையைத் தோற்றுவிக்கும். எனவே, மேலாண்மையின் முக்கியப் பணி யாதெனில், விரும்பி ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்ட குறிக்கோள்களை அடைவதில் பணியாளர்களைப் பலவாறாக இயக்கியும், வழி காட்டியும் அதிகாரத்தை மேற்கொள்ளும் தலைவனை அல்லது தலைமையைத் தருவிப்ப தாகும். நாம் முன்னரே அறிந்துள்ளவாறு கோபுரக் கலசத்தைப் போல வலிவையும் பொலிவையும் பெறும் வகையில் எந் நிறுவனமும் தலைமையைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். எப் படியிலும், எந் நிலையிலும் தலைமை யற்ற நிருவாகம் அமைப்பின் மூலம் வெளிப்பட முடியாது. அதிகாரத்தின் இருப்பிடம் அது. அதிகாரமற்றுப் பொறுப்புகளைச் சுமக்கும் மேலாண்மை நிறுவனம் இருக்க முடியா தாகையால் அது கொண்டிருக்க வேண்டிய மேலாண்மைத் தலைமையின் முக்கியத்துவம் வெளிப்படுகின்றது.

'தலைமை' என்பதன் பொருள் வரையறை குறித்தும், எத்த கையோர் மேலாளர்கள் எனப்படும் மேலாண்மைத் தலைவர்களாக இருக்க வேண்டும் என்பது குறித்தும் அறிஞர்களிடையே வெவ் வேறான கருத்துகள் நிலவுகின்றன. எத் தலைவனும் தான் எப்படித் தலைவன் ஆனான் என்பதை யாவரும் ஏற்றுக் கொள்ளும்படி கூற வில்லை. ஒரு சிலர், 'தலைவர்கள் இயற்கையாகப் பிறக்கின்ற னர்' என்றும், வேறு சிலர் 'தலைவர்களாக ஆக்கப் படுகின்றனர்' என்றும் கூறுகின்றனர். இக் கூற்றுகளால் நமக்குப் பயனில்லை. எவர் விரும்பினாலும் விரும்பா விட்டாலும் நிருவாக நிறுவனங்கள் தலைவர்களைப் பெற்றே இருக்க வேண்டும். எனவே, நிருவாகத் தலைவர் எவராக எத்தகு பண்புகளைப் பெற்றவராக இருக்க வேண்டும்? அவர் மேலாண்மை செய்வதற்குப் பெற வேண்டிய தகுதிகள் எவை? என்பன போன்றவற்றையே நாம் பொது நிரு வாகத்தின் தன்மைக் கொப்ப அறிய முற்பட வேண்டும்.

ஓர் அமைப்பின் உறுப்பினர்களின் நடத்தையிலும் நடவடிக் கைகளிலும், புதுமைகளையும் மாற்றங்களையும் அன்றாட நிருவாகத் தின் மெய்ப்பாட்டுத் தேவைகளுக் கொப்பத் தோற்றுவித்து, அவர் களிடமிருந்து பாங்கான பணிகளைப் பெறுவதே நல்ல தலைமையின் இயல் பாகும். எனவே, மேலாண்மை நிருவாகத்தில், வினைகளின் தன்மைக் கொப்பவும், அவ் வினைகளின் மூலம் தம் நிறுவனத் தின் குறிக்கோளை அல்லது குறிக்கோள்களை அடைவதில் திறமை யும் தகுதியும் கொண்ட ஒருவரே தலைவராக முடியும்; தலைவராக வேண்டும். உதாரணமாகக் கல்வித் துறையின் தலைமை ஒரு கல்வித் துறை நிபுணரிடம் இருப்பதையும், சட்டத் துறையின் தலைமை ஒரு சட்ட நிபுணரிடம் இருப்பதையும் இங்கு மனத்திற் கொள்ள லாம். ஆட்சித்துறைத் தலைவர் அதிக அனுபவ மில்லாதவராகவோ அல்லது தம் துறைச் செயல்களுக்குப் புதுமை யானவராகவோ இருக்கலாம். ஆனால், மேலாண்மையுடன் கூடிய ஆட்சிக் குரிய தலைமை, பாண்டித்தியம் பெற்றவரிடம்தான் இருக்க வேண் டும். எனவே, ஈடும் எடுப்பு மிக்க உயர் அறிவு, ஆற்றல், ஆண்மை, மனவுறுதி ஆகியவை மேலாண்மைத் தலைமையை அலங்கரிப்பவ ரிடம் இருக்க வேண்டும். அறநெறியில் வழுவாது நின்று குற்றம் போக்கி ஆண்மையில் குறைவு படாத பெருமை உடையவராக மேலாண்மை புரியும் தலைவர் இருக்க வேண்டும். இதனையே, நம தருமை வள்ளுவ நாயனாரும்,

'அறனிழுக்கா தல்லவை நீக்கி மறனிழுக்கா
மானம் உடைய தரசு'

எனும் குறளில் குறிப்பாய் உணர்த்துகின்றார். ஒரு தனி நபரின் குண நலன்களால் மட்டுமே அவர் தலைமைப் பேற்றைப் பெற

முடியாது. தம் உடன் பிறந்த குண நலன்களோடு வேறு சில பண்புகளையும் அவர் பெற்றிருக்க வேண்டும். அப் பண்புகள் அவர் தலைமை யேற்கும் அமைப்பின் வினைகளின் தன்மைக் கொப்பச் சிறப்பானவையா யிருக்க வேண்டும். அப்பொழுது தான் அவர் மேலாண்மைக்குரிய தலைமை இடத்தைத் தக்க முறையில் அணி செய்ய முடியும். மில்லட் என்பாரின் கருத் துப்படி அவர், 'தாம் தலைமை யேற்கும் அமைப்பில் புது முயற்சி நோக்கங்களையும், இலக்குகளையும் தோற்றுவிக்கும் திறமையைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். தம் பணியாளர்களிடையே அவர்களே இயற்கையாகக் கிளர்ந்து விரும்பும் வகையில் புது நிருவாக அவாக்களை தோற்றுவிக்கும் திறமையைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். ஒழுங்கு மிக்க பேரார்வத்தையும் நாட்டத்தையும் பணியாளர்க ளிடையே தோற்றுவிக்கும் சத்தியைக் கொண்டிருக்க வேண்டும். இவர் பிறருக்கு வழிகாட்டியாக இருப்பதோடன்றி அவர்களைத் தம் நிருவாகக் கட்டளைகளுக் குட்படுத்தி மேலாண் மையைச் சிறக்கச் செய்யும் தனிச் சிறப்பையும் பெற்றிருக்க வேண் டும். எனவே, மேலாண்மை செய்வதற்குரிய தலைவர் சீரிய இயற் கையான குண நலன்களைப் பெற்றிருப்பதோடன்றி, மேலாண் மைக்குரிய செயல் திறத்தையும் கொண்டிருக்க வேண்டும்'. மேலாண்மை செய்வதற்குரிய தலைமை ஒருவரிடமோ அல்லது ஒருவருக்கு மேற்பட்டவரிடமோ இருக்கலாம். எவ்வாறாயினும் அவர்கள் தம் துறைகளில் பாண்டித்தியம் பெற்றவர்களாய் இருக்க வேண்டும் என்பது மேலாண்மையைப் பற்றிய முக்கிய நியதிகளில் ஒன்றாகும்.

மேலாண்மை நிருவாகத்தின் தலைமை இடம் அறிவகமாயும், அன்புகமாயும் இருத்தலோடன்றி, அதிகாரத்தின் இருப்பிடமாக வும், செயல் தூண்டுதல்களுக்குரிய கேந்திரமாகவும் இருத்தல் அவசிய மாகும். எனவே, அதிகாரம் அற்ற மேலாண்மை எவ்வா றிருக்க முடியாதோ, அதைப் போலவே அதிகாரம் அற்ற மேலாண் மைத் தலைமையும் இருக்க முடியாது. இதனால், 'தலைமை'யென் பதும் 'அதிகாரம்' என்பதும் ஒன்றெனக் கொள்ளக் கூடாது. ஏனெனில், அதிகாரம் என்பது பொதுவாக ஒரு போதைப் பொரு ளாகக் கருதப்படுவது. கட்டாயப்படுத்தும் வேட்கையையும், ஆணை வேட்கையையும் அதிகாரம் குறிக்கும். இப் பொருளில் அதிகாரம் என்பது மேலாண்மைத் தலைமை என்பதற்கு ஈடா காது. மேற்கூறிய யாவும் மேலாண்மைக்குத் தலைமை தாங்கு வோரிடம் தேவையான உபகரணங்களாகத்தான் காணப்படும். மேலாண்மைத் தலைவரின் பெரும்பணி வல்லாட்சிப் போக்கைக் கொள்ளாது, பணியாளர்களைச் சாதுரியமாகப் பணிக்கச் செய்து

அல்லது செயல்பட வைத்துத் தமது செல்வாக்கின் மூலம் அவர்கள் செயல் நோக்குடன் இருக்கும்படியான ஊக்கத்தைப் பெற வைக்க வேண்டும். இவற்றால் பலனில்லை என்று கருதினால் ஒழியத் தமது வன்மையான அதிகாரத்தைச் செயல்படுத்த முனைதல் கூடாது. அவ்வாறில்லையாயின் மேலாண்மைத் தலைவரிடம் அதிகார வெறி தோன்றிப் பணியாளர்களின் வெறுப்பு வேரூன்றி, மேலாண்மை நிருவாகம் மங்கிப் போய்விடும். எனவே, குறித்த சூழ்நிலைகளுக் கொப்பப் பணியாளர்களிடம் தாமாக விரும்பிய நிலையில் பணி இயக்க விளைவை அவர் தோற்றுவிப்பவராக இருக்க வேண்டும். பேரளவு அமைப்புகளில் மக்களை ஒன்று கூட்டி உழைக்கும் செயல் இயக்க விழைவையும் சத்தியையும் பெற வைத்து. அவ் வமைப்பு களின் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றுவதே மேலாண்மைத் தலை மையின் தனித் தகுதி யாகும். எனவே, ஒரு நிறுவன அமைப்பின் மேலாண்மைக்குரிய தலைமையின் தரம், அதனை ஏற்கும் தனிநபர், அவரைப் பின்பற்றுவோர், நிறுவன அமைப்பில் தோன்றும் நிரு வாக நிலைமைகள் ஆகியவற்றை ஒட்டியே அமையும். தலைவரின் தனித் தகுதிகளே யன்றி, அவரைப் பின்பற்றுவோர் நல்கும் கூட்டு ழைப்பையும் ஒட்டி அவரது தலைமை சிறப்படையும். இதனால், தம் மைப் பின்பற்றுவோரது கூட்டுறவான ஒத்துழைப்பைப் பெறும் வகையில் ஒரு நிறுவனத்தின் மேலாளர் அவர்களுக்குத் தக்க அறி வுரைகளையும் ஆலோசனைகளையும் அவ்வப் போது கூறி நல்வழி காட்ட வேண்டும். இதற்குக் கொள்ளல், கொடுத்தல் எனும் இரு வழிப் பெரும்பாதையை எந் நிறுவனத்திலும் மேலாண்மைத் தலைமை பெற்றிருக்க வேண்டும். அவ்வாறன்றி இஃது ஒரு வழிப் பாதையை அரசியல் சார்ந்த தலைமையைப் போல மேற்கொள்ளு மாயின் நிறுவனத்தின் அலுவலர்கள் ஊக்கத்தை இழந்து, அமைதி யின்றி, மனவுறுதியை மாய்த்துத் தமக் களிக்கப் பட்டுள்ள குறிக் கோள்களை நிறைவேற்ற முடியாது போய்விடும். எதையும் தாங் கும் இதயத்தைப் பெற்றவர்களைத் தசையும் நகமும் போல, அறி வோடு அன்பையும், ஆற்றலோடு சொல் எளிமையையும், அதிகா ரத்தோடு அருள் நோக்கையும் கொண்டவர்களை மேலாண்மைக் குரிய தலைமை இடம் கொண்டிருக்க வேண்டும். எனவே, மேலாண் மைத் தொழிலை மேற்கொள்ளச் சீர்மிகு தலைமை எந் நிறுவனத் திலும் இருத்தல் வேண்டும். செல்வாக்கு மட்டும் இருந்து பய னில்லை. இதனால், 'தலைமை' என்பதைச் 'சிறு பொருள் குறிக்கும் பதவி' (Headship) என்பதோடும் இணைக்கக் கூடாது. ஏனெனில், செயல் இயக்கத்தைத் தோற்றுவிக்க முடியாத நிலையில் தமது முது நிலை அனுபவத்தின் வாயிலாக ஒருவர் நிருவாகத்தின் தலைவராக வர முடியும். அவரை மேலாண்மைத் தலைவர் என்று கூற வேண்டு மாயின், அவர் செயலியக்கத்தைத் தோற்றுவித்து, இளமைத்

துடிப்புடன் யாவரையும் தட்டிக் கொடுத்து வேலையை வாங்குபவ ராக இருக்க வேண்டும்.

பொதுவாக, மேலாண்மை நிருவாகத்தின் தன்மையை இரு வகையாகப் பாகு படுத்தலாம். ஒன்று ஆட்சி ஆதிக்கக் கொள்கை யைச் (authoritarianism) சேர்ந்தது. மற்றொன்று, மக்களாட்சிக் கொள்கையைச் சேர்ந்தது. ஆட்சி ஆதிக்கக் கொள்கையைப் பின் பற்றும் தலைவர் தம் பணியாளர்க ளிடையே இயக்கத்தைத் தோற்றுவித்து நிருவாக உற்பத்தியை மேற்கொள்வதில் எவ் வதிகாரத்தையும் கையாளுவார். ஆனால், மக்களாட்சிக் கொள் கையைச் சேர்ந்த தலைமையோ, நெகிழ்ந்து கொடுப்பதாய் அமைந்து, பணியாளர்களின் நலனில் அக்கறை காட்டி அவர் களோடு பங்குகொண்டு பணியாற்றும் பாங்கினைப் பெற்றிருக்கும். முன்னது எதேச்சாதிகாரக் கொடுங்கோன்மையான நிருவாகத் தையும், பின்னது மேற்போக்கான நிருவாக நிலையினையும் தோற்று விக்கும் குறைகளைக் கொண்டுள்ளன. மனித உறவின் அடிப் படையில் தலைமை அமைந்து, தகுந்த ஆள்கை வீச்சு, ஒற்றுமை ஆணை, அதிகார ஒப்படைப்பு ஆகியவற்றைப் பின்பற்றுமாயின் அஃது எந் நிறுவனத்திற்கும் சிறப்பைக் கொடுக்கும். எவ் வகை யைச் சார்ந்ததாயினும், மேலாண்மைத் தொழிலை நடத்தும் வகை யில் ஒரு நிறுவனத்தின் தலைமை ஒருவரிடம் இருந்தாலும், பலரி டம் இருந்தாலும் அது கீழ்க்காணும் பணிகளை மேற்கொள்ள வேண்டும்.

மன நிறைவான அனுபவத்தையும், மகிழ்ச்சியையும் பெறும் வகையில், தாம் தலைமை யேற்றுள்ள நிறுவனத்தில் ஒற்றுமையை யும், காரண காரியத் தொடர்பையும், ஒருங்கிணைவான ஆற்றலை யும் பணியாளர்க ளிடையே தோற்றுவிப்பதே தலைமையின் தலை யாய பணி யாகும். உற்பத்திப் பெருக்கத்தை மட்டுமே தம் குறிக் கோளாகக் கொள்ளக் கூடாது. உற்பத்தியைப் பெருக்கும் வகை யில் பல உத்திகளைத் தலைமை மேற்கொள்ள வேண்டும். மாக்கிய வெல்லி (Machiavelli) எனும் இத்தாலிய அறிஞர் கூறியது போன்று சிங்கத்தின் வீரத்தையும். நரியின் நுட்ப அறிவையும் மேலாண் மைத் தலைவர் பெற்றுத் திட்பமாகவும் நுட்பமாகவும் பணிகளை மேற்கொள்ள வேண்டும். மேலும், நிறுவனத்தின் தலைமை அதன் பணியாளர்களிடம் நன்னடத்தையை நனி சிறக்கத் தோற்று விப்பதைத் தமது பணியாகக் கொள்ள வேண்டும். மேலாண்மைத் தொழிலை நடத்தும் தலைமையிடமிருந்து கீழ்க்காணும் நான்கு பணிகள் வெளிப்பட வேண்டு மென்று பார்னார்டு (Barnard) எனும் அறிஞர் கூறியுள்ளார். அவை ‘1. நிறுவனம் மேற்கொள்ள

வேண்டிய குறிக்கோள்களை முடிவு செய்தல், 2. அக் குறிக்கோள்களை அடைவதற்கு மேற்கொள்ளும் சாதனங்களையும் உத்திகளையும் கையாளுதல், 3. பணியாளர்களின் செயல் சாதனங்களைக் கட்டுப்படுத்தல், 4. ஒருங்கிணைப்புச் செயலைக் கிளர்ச்சியூட்டி உயிராற்றலை அவைகளுக்குக் கொடுத்தல்'[1] என்பவை யாகும். மேலும், ஒரு நிறுவனத்தின் தலைவர் பணியாளர்களிடமிருந்து எட்டியும், ஒதுங்கியும் நில்லாது, அவர்களைத் தேவைப்படும் பொழுது கூடி இயைந்து செயல் விளைவைப் பெறும் வகையில் ஒழுகுமாறு செய்ய வேண்டும். இம் முயற்சியில் வெற்றி காணும் வகையாகப் பணியாளர்களால் ஏற்றுக்கொள்ளும்படி தம் செயல்களை அமைத்துக் கொள்வதையே முக்கியப் பணிகளில் ஒன்றாகத் தலைவர் கொண்டிருக்க வேண்டும். பணிகளின் பாங்கு யாவராலும் புரிந்துகொள்ளக் கூடியதாயும், எளிமையாயும், நிலைபேறுள்ளதாயும் இருக்குமாறு தலைவர் தமது பொறுப்பைக் கொள்ள வேண்டும். பணியாளர் தொகுதிகளுக் கிடையே தகுந்த செய்திப் போக்குவரத்தினைத் தோற்றுவித்து, அதன் மூலம் பணியாளர்களிடையே செயலூக்கத்தைத் தோற்றுவிப்பதை எளிமை யாக்கும் பணியை அவர் கொண்டிருக்க வேண்டும். இதுகாறும் கூறியவற்றின் மூலம் மேலாண்மைத் தொழிலிலும், எப் பேரளவு அமைப்பிலும் தலைமை என்பது பலரது கூட்டு முயற்சியின் பயனாய் அமைவதே என்பது வெள்ளிடைமலையாய் விளங்குகின்றது. தனி நபர் வழிபாட்டிற்கு மேலாண்மைத் தலைமை இடந் தருத வில்லை. எனினும், அமெரிக்க நாட்டு இலிங்கன், ஜெ. எஃ. கென்னெடி, இங்கிலாந்தின் சர்ச்சில், நம் நாட்டு நேரு போன்றோர் இதற்கு விதி விலக்காயினர். எனினும், இவர்கள் வழிபாட்டு உரிமையை மேலாண்மை நிருவாகத்தில் தோற்றுவிக்க வில்லை.

மேலாண்மைத் தலைமைக்கு இருக்க வேண்டிய பண்புக் கூறுகள்

பேராசிரியர் எல். டி. ஒயிட் அவர்கள் மேற்கோளாக எடுத்துக் காட்டியுள்ளபடி, 'ஒரு நிருவாகத் தலைவர் சரியான மட்டத்திலிருந்து செயல்படுத்தல், தடையொழிப்பு வழியாகக் குழுப் பொருளைப் பெறல், முடிவையும் செயலையும் எளிதாக்குதல், அதிகாரத்தைப் பன்முறைப் படுத்தல், அமைப்புகளின் கடினமாக்கும் மனப்பான்மையை எதிர்த்தல், முழுமையான பற்றார்வமிக்க ஈடுபாட்டைப் பெறல்' போன்றவற்றைத் தம் பண்புக் கூறுகளாகக் கொண்டிருக்க வேண்டும். இவரது சொந்தக் கருத்தின்படி ஆட்சி மேலாண்மைத் தலைவர் பேச்சுத் திறம் பெற்றவராய் இருக்க வேண்டும். மேலும், இவரது கருத்துப்படி, ஒழுங்கு

[1] Barnard. 'Organisation and Management'-P-98.

முறை, காலந் தவறாமை, மதிநுட்பம், ஆற்றல், நல்லொழுக்கம் ஆளுமை அறிவுத் திறம் போன்றவற்றையும் ஆட்சி மேலாண்மைத் தலைவர் தம் பண்புகளாகப் பெற்றிருக்க வேண்டும்.

ஜான். டி. மில்லட் என்பார் கீழ்க்காணும் பண்புக் கூறுகளை மேலாண்மைத் தலைவரிடம் இருக்க வேண்டுமென்று கூறுகின்றார். அவை 1. நல்ல உடல்நலம், உடல்வலிமை, உழைப்பாற்றல், துன்பம் தாங்கும் ஆற்றல், 2. தன்னம்பிக்கை, விறுவிறுப்பு, செயலில் ஆர்வம், குறிக்கோள் பணித் திட்டப்புலன், பணிகளில் சொந்த ஈடுபாட்டைக்கொள்ளும் புலன், 3. பிறர் நலத்தில் அக்கறை காட்டி நட்புப்புலன் கொள்ளுதல், 4. பொது அறிவு, தமக்கு அனுப்பப்பட்டுள்ள விவரங்களை விரைவாகவும் நிறைவாகவும் அறிந்துகொள்ளும் அறிவுத்திறன், அவற்றில் தமது சுய அறிவைச் செலுத்தும் திறமை, 5. நன்னடத்தையில் சிறந்து விளங்கிப் பிறருக்கு உதாரணமாய் நின்று அவர்களின் மதிப்பைப் பெறல், கடமை யுணர்ச்சி, விருப்பமுடன் அல்லது முழுமனதுடன் அமைப்பின் பணிகள் பலவற்றைத் தாமே மேற்கொள்வது மற்றும் தம் நடத்தை, செயல்கள் ஆகியவற்றில் நேர்மை, நாணயம், வாய்மை ஆகியவற்றைக் கொண்டிருத்தல், 6. பிறருடைய நல்ல கருத்துகளுக்குச் செவிமடுத்து அவர்களின் நல்லாதரவைப் பெறுதல். மற்றும் பணியாளர்களைச் செயல் நோக்கம் கொண்டு இயக்கல், 7. பிறருடைய வலிவையும் நலிவையும் அறிந்து அவற்றிற்கொப்ப முடிவெடுத்து அவர்களின் பணிகளை முடிந்த அளவிற்குப் பயன்படுத்திக் கொள்ளுதல், 8. பற்றுறுதி பெறுவதிலும் குறிக்கோளை அடைவதிலும் பணியாளர்களோடு காழ்ப்பற்ற ஈடுபாடுகளைக் கொள்வதோடு அவர்களை ஆதரித்துப் பாதுகாத்தல் என்பவை யாகும்.

அரசியல் சார்ந்த தலைவராயின் அவர் பொதுமக்கள் நலனில் அக்கறை காட்டக் கூடிய பொது நோக்காளராகவும், தமது சுய சிந்தனையோடு காரியங்களை ஆற்றுபவராகவும் மக்கள் போற்றும் தலைவராகவு மிருக்க வேண்டும். தமது நிறுவனத்தைப் பற்றிய பணிவிதி முறைகள் பற்றிய முழுமையான அறிவையும் பெற்று, வருபொருள் உரைக்கும் ஆற்றலையும் மேலாண்மைத் தலைவர்கள் யாவரும் பெற்றிருக்க வேண்டும்.

மேற்கூறியவைகளை எல்லாம் ஆட்சி மேலாண்மைத் தலைவர்களுக்கு அமைய வேண்டிய பண்புக் கூறுகளாகத் திருவள்ளுவரும் கீழ்க்காணும் குறட்பாக்களின் மூலம் முறையே ஒழுக்கமுடைமை, ஆள்வினை உடைமை, காலந் தவறாமை, சொல்வன்மை, அறி

வுடைமை, தெரிந்தும் தெளிந்தும் செயல் மேற்கொள்ளல் போன்ற வற்றை வலியுறுத்தி யுள்ளார்.

'ஒழுக்கம் விழுப்பம் தரலான் ஒழுக்கம்
உயிரினும் ஓம்பப் படும்'

'ஒழுக்கத்தின் எய்துவர் மேன்மை இழுக்கத்தின்
எய்துவர் எய்தாப் பழி' — ஒழுக்க முடைமை

'அருமை உடைத்தென்(று) அசாவாமை வேண்டும்
பெருமை முயற்சி தரும்'

'ஊழையும் உப்பக்கம் காண்பர் உலைவின்றித்
தாழா(து) உஞற்று பவர்' — ஆள்வினை உடைமை

'பருவத்தோ(டு) ஒட்ட ஒழுகல் திருவினைத்
தீராமை ஆர்க்கும் கயிறு'

'எய்தற் கரிய(து) இயைந்தக்கால் அந்நிலையே
செய்தற் கரிய செயல்' — காலம் அறிதல்

'வெள்ளத் தனைய மலர்நீட்டம் மாந்தர்தம்
உள்ளத் தனைய(து) உயர்வு'

'உள்ளுவ தெல்லாம் உயர்வுள்ளல் மற்றது
தள்ளினும் தள்ளாமை நீர்த்து' — ஊக்கம் உடைமை

'திறனறிந்து சொல்லுக சொல்லை, அறனும்
பொருளும் அதனினூஉங் (கு) இல்'

'சொலல்வல்லன் சோர்விலன் அஞ்சான் அவனை
இகல்வெல்லல் யார்க்கும் அரிது' — சொல்வன்மை

'எப்பொருள் யார்யார்வாய்க் கேட்பினும் அப்பொருள்
மெய்ப்பொருள் காண்ப தறிவு' — அறிவுடைமை

'எண்ணித் துணிக கருமம் துணிந்தபின்
எண்ணுவம் என்பது இழுக்கு' — தெரிந்து செயல்வகை

'குணம்நாடிக் குற்றமும் நாடி அவற்றுள்
மிகைநாடி மிக்க கொளல்' — தெரிந்து தெளிதல்

முடிவாக, மேலாண்மைத் தலைமை அமைப்பிற்கு உள்ளும், வெளியேயும் ஒத்துணர்வு கொண்டதாய் இருக்க வேண்டும். எதையும் உருவாக்க முடியும் என்ற அறிவியல் வளர்ச்சியைப் பெற்றுள்ள நாம் மேலாண்மை யாளர்களைத் தகுந்த கல்வி, பயிற்சி ஆகியவற்றின் மூலம் உருவாக்க வேண்டும். உலக நாடுகள் யாவும் திறமிகு நிருவாகத் தலைவர்களையும், மேலாண்மை யாளர்களையும் உருவாக்குவதில் தக்க செயல்களை மேற் கொண்டு வருகின்றன. இச் செய்தியும், இது வரை நாம் கண்டுள்ள செய்திகளும் தரமிகு திறமையான தலைமையைப் பெறுமல் மேலாண்மை நிருவாகத்தை நடத்த முடியாது என்பதை உள்ளங்கை நெல்லிக்கனியாய் விளக்குகின்றன.

16. கொள்கை உருவாக்கம்
(Policy Formulation)

அரசின் பொதுக் கொள்கையை அப்பழுக்கின்றித் திர்க்கமாகச் செயலாக்கம் செய்வதே பொது நிருவாகம் என்பதை நாம் அறிந் துள்ளோம். எனவே, 'எண்ணித் துணிக கருமம்' என்ற கருத்திற் கொப்ப எச் செயலையும் மேற்கொள்ளத் துணியுமுன், எவரும் தனது சத்தி, திறம், கையிலுள்ள மூலப் பொருள்கள், நிதி நிலைமை, மக்கள் சத்தி ஆகியவற்றை அறிந்தும் தீர ஆலோசித்தும் தாம் மேற்கொள்ள விருக்கும் செயல்கள் குறித்துக் கொள்கை களை அமைத்துக் கொள்ள வேண்டும். ஒருவருக்கு ஒரே கொள்கை தான் இருக்க வேண்டுமா? அல்லது ஒன்றுக்கு மேற்பட்ட கொள் கைகள் இருக்க வேண்டுமா? என்பது அவரது வாழ்க்கை விருப்பங் களையும் நாட்ட விழைவுகளையும் பொருத்தே அமையும். எவ்வாறு யினும் தாம் வகுத்துக்கொண்டுள்ள கொள்கையின் மீது அசைக்க முடியாத பற்றுறுதியைக் கொண்டு அதனை நிறைவேற்றிக் கொள் வதில் முன்னேக்கிச் செல்ல வேண்டும். அவ்வாறு இல்லையாயின் குழப்பங்கள் தோன்றி ஒருவரது வாழ்க்கைச் செலவு முழுவதும் பயனற்றுப் போய்விடும். எடுத்துக் கொண்ட ஒரு குறிக்கோளை அடைவதில் கொள்கையற்ற வழி முறைகளை ஒருவர் பின்பற்றினல் அவர் மேற்கொள்ளும் முயற்சிகள் யாவும் முழுப்பயனை நல்க மாட்டா. எனவே, ஒருவரின் குறிக்கோளும், நாட்ட விழைவும் நடை முறையான பயனைப் பெறும் வகையில் கொள்கையை உரு வாக்கிக் கொள்ள வேண்டும். மாறுகக் கூற வேண்டுமாயின் ஒரு வர் எந் நிலையிலிருந்தாலும், எப் பணியினை மேற்கொண்டாலும் அவருக்கு ஒரு கொள்கையும், அக் கொள்கையில் அசைவற்ற பிடிப்பும் இருக்க வேண்டும். இதைப் போலவே குறிக்கோளற்ற அரசாங்கமும், கொள்கையற்ற அதன் ஆட்சி மேலாண்மையும் இருக்க முடியாது. அவ்வாறிருப்பின் பயனற்ற நிருவாகத்தையும்,

காலத்திற்கும் மக்களின் விழைவுகளுக்கும் பொருந்தாத ஆட்சிச் செயல்களையும் தான் அரசாங்கம் நடத்த வேண்டியிருக்கும். எனவே, அரசாங்க மேலாண்மைப் பொறுப்புகளில் முக்கியமானது கொள்கையை அல்லது கொள்கைகளை வகுத்தும் உருவாக்கியும் ஆட்சிச் செயல்களை மேற்கொள்வதாகும். அவ்வாறு செய்யும் போது தான் அரசாங்கத்தின் நடைமுறையான ஆட்சி, ஆட்சித் துறையின் பல்வேறு அம்சங்களோடும் இயைந்து நடைபெறுவதை நாம் கண்ணுற முடியும். இவ்வாறு கண்ணுற்று அறியப்படும் போது நிருவாகம் மேலாண்மை நியதிகளுக் குட்பட்டு அமைந்திருப்பதை உணர முடியும். எனவே டாக்டர் ஆப்பிள்பீ (Dr. Appleby) என்பவர் 'மேலாண்மை நிருவாகத்தின் சாரம், கொள்கை அமைத்தல்' என்று கூறியுள்ளார். ஒரு நிருவாக அமைப்பு மேற்கொள்ளும் செயல்களுக்கு வித்திடுவதாகவும் முன்னோடியாகவும் அமைவது அதன் கொள்கையே. எனவே, மேலாண்மை செய்வதற்குரிய முன் தேவைப் பொருள்களில் முக்கியமானது ஆட்சிக் கொள்கையே யாகும். ஏனெனில், மேலாண்மையாளர்களும் ஆட்சியாளர்களும் கடும்பணிகள் பலவற்றை மேற்கொள்வதற்குரிய செயலார்வத் தைக் கொடுப்பதே கொள்கைதான். மேலும், தனது குறிக்கோள் களை அடைவதற்குத் தேவையான செயல்களைத் தேக்கி வைத் துள்ள ஒரு செய்கருவியாகவும், வரைச் சட்டமாகவும் தான் நிரு வாக நிறுவனம் உள்ளது. எனவே, அந் நிறுவனம் ஆக்கச் செயல் களைத் தொடங்கி ஊக்கமுடன் பணிகளை மேற்கொள்வதற்கு ஆட்சிக் கொள்கை வழி வகுக்கின்றது. கொள்கைளைத் திட்ட வட்டமாக வகுத்துக் கொள்வதன் மூலம் எக் காரியத்தை எப்படி, எப்பொழுது, எங்கு, எவர் அல்லது எவற்றின் மூலம் மேற்கொள் ளலாம்? என்பதை முடிவு செய்ய முடிகின்றது.

கொள்கை என்பதன் பொருளும் உருவாக்கமும்

நிருவாகக் கொள்கை என்பது பணியாளர்களை இயக்கி மேற் பார்வை செய்து கட்டுப்படுத்தும் வகையில் எவைகளை, எப் பொழுது, எவ்வாறு செய்ய வேண்டும்? என்ற முடிவினை அறிவிக் கும் திட்டமும் முறையு மாகும். ஆட்சிக் கொள்கை பற்றி முடி வெடுப்பதில் எளிமை இருக்கலாம் அல்லது சிக்கல் இருக்கலாம். எவ்வாறுயினும் கொள்கைகளை உருவாக்கி வகுத் தமைத்து முறைப்படுத்தியே யாக வேண்டும். இப் பொறுப்பு மேலாண்மை நிருவாகத்தின் அதிகாரிகளால் மேற்கொள்ளப் படுவ தாகும். 'ஒரு நிறுவனத்தின் மேலாளர் மேலாண்மைத் தொழிலை மேற்கொள் வதில் பின்பற்றும் செயல்களுக்குரிய அடிப்படை வழிகாட்டியே கொள்கை. இஃது எழுத்து வடிவத்தில் இருப்பது அவசியம்' என்று

டெர்ரி (Terry) என்பவர் கூறுகின்ருர். அரசின் குறிக்கோள்களைக் குறித்துச் சட்ட மன்றமோ அல்லது செயல்துறைத் தலைவரோ பொதுவான கொள்கையை (General Policy) உருவாக்கி யிருக்கலாம். இது நாட்டு மக்களின் தேவைகளை நிறைவு செய்யும் வகையில் அவர்களின் விருப்பங்களை யொத்து நிருவாகத்தின் குறிக்கோள்களைக் கொண்டிருக்கும். இப் பொதுக் கொள்கை உள்விவர, விளக்கங்களைக் கொள்ளாது பரவலான சொற்களில் எடுத்துக் கூறப் பட்டிருக்கும். உதாரணமாகச் சமதரும சோஷியலிசச் சமுதாயத்தை அமைப்பதையும், அந்நிய உதவியைப் பெருது சுய உழைப்பின் மூலம் தன்னிறவைப் பெறுவதையும் பரவலான சொற்களில் கூறப்பட்டிருப்பதை இங்கு எடுத்துக் காட்டலாம். இப் பொதுக் கொள்கைகள் அரசின் குறிக்கோள்களை அடைவதில் மேற்கொள்ளத் தக்க பிற நடை முறையான திட்டச் செயல்களைப் பற்றி அறிவிப்ப தில்லை. அவை ஆட்சிக் கொள்கைகளாகக் காலத்தின் தேவைகளுக் கொப்ப அவ்வப் போது மலர்கின்றன. எனவே, பொதுக் கொள்கைகளுக்குரிய குறிக்கோள்களை எவ் வழிமுறைகளுக்கும், விதிமுறைகளுக்கும், முடிவுகளுக்கும் ஏற்ப் நிறைவேற்றுதல் வேண்டும் என்பதை உருவாக்கும் பொறுப்பு மேலாளர்களிடமும் ஆட்சியாளர்களிடமும் கொடுக்கப்பட்டு விடுகின்றது. இப் பொறுப்பிற் கொப்ப நிருவாக நிறுவனங்கள் தம் செயல்களின் திட்டத்தை வகுத்துக் கொள்ளும் பொழுது நிருவாகக் கொள்கைகளின் உருவாக்கம் தோன்றுகின்றது. இந்த நிலையில் பொறுப்பு மிக்க அமைச்சர்களும், ஆட்சித்துறை மேலாளர்களும், அதிகாரிகளும் பெரும்பங் கேற்கின்றனர். எனவே, நிருவாகக் கொள்கை என்பது காலம், இடம், பொருள், கருவி, வினை போன்றவை குறித்து அரசின் பொதுக் கொள்கைக் கொப்ப அல்லது அரசின் குறிக்கோள்களுக் கொப்ப மேலாளர்களும் ஆட்சியாளர்களும் மேற்கொள்ள வேண்டிய பொறுப்புகளை நேர்த்தியான வழி முறைகளுக் கொப்ப உருவாக்கும் திட்டச் செயலேயாகும். டிமாக் (Dimock) என்பவரின் கூற்றின் படி 'நிருவாக முடிவுகளை எடுப்பதற்கு வழி காட்டியாய் அமையும் உணர்வு விழிப்புடன் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்டுள்ள நன்னடத்தை விதிகளாகும்.' இங்கு நாம் இரு ஐயப்பாடுகளை அகற்றிக் கொள்ள வேண்டும். முதலில், 'ஆட்சிக் கொள்கை' என்பது 'ஆட்சி விதி' என்று கொள்ளக் கூடியது அன்று. கொள்கை என்பது விதி அன்று. ஏனெனில், ஆட்சி விதி என்பது அதிகாரத் தன்மையையும் நெகிழ்ச்சி அற்ற போக்கையும் கொண்டிருப்பது. ஆனல், ஆட்சிக் கொள்கையோ அவ்வப் பொழுது தோன்றும் மாற்றங்களுக் கொப்ப வளைந்து கொடுக்கும் இயற்கை யாற்றல்; விளைவுகளுக்குரிய நெகிழ்ச்சிப் பொருளுமாகும். இரண்டாவது, 'நிருவாக முடிவு' என்பதும் 'ஆட்சிக் கொள்கை'

என்பதும் ஒரு பொருள் கொண்டவை யல்ல. பல முடிவுகளை எடுப்பதற்கு உபகரணமாயும் வழிகாட்டியாயும் இருப்பதே ஆட்சிக் கொள்கை. குறிக்கோள்களின் அடிப்படையில் கொள்கை உருவாக்கப்பட்டு அக் கொள்கையின் துணை கொண்டு முடி வெடுத்து, அம் முடிவிற்குத் தக்க விதிகள் செய்யவும் பிறப்பிக்கவும் படுகின்றன. நிருவாகப் பொறியின் முற்றியக்கச் செய்திகளுக்கும் செயல்களுக்கும் கொள்கையோடு, முடிவும் விதிகளும் தேவை. கொள்கையைப் புறக்கணித்துப் பிறவற்றைப் பெற முடியாது. பெறவும் கூடாது. மேற் கூறியவாறு இவை யாவும் எளிமை யானவைகளாகவோ, சிக்க லானவைகளாகவோ இருக்கலாம். எளிமையாக இருப்பின் இன்ன லில்லை. சிக்க லுள்ளவையாயின் தக்கமுறையில் அவைகளைப் பகுப்பாய்வு செய்தும், ஆராய்ச்சி செய்தும் தெளிவாகக் கொள்கைகளைத் தயாரிக்க வேண்டும்.

மேலாண்மை செய்தற்குரிய ஆட்சிக் கொள்கையைத் தெளிவாக உருவாக்குவது எவ் வரசாங்க நிருவாகத்திற்கும் மிக முக்கியமான தாகும். கொள்கை உருவாக்கம் செய்வதைக் குறித்து ஆட்சியியல் அறிஞர்களிடம் மாறுபட்ட கருத்துகள் காணப்படுகின்றன. அரசாங்கத்தின் ஆட்சிக் கொள்கைகளை உருவாக்குவதில் அரசியல் அதிகாரத்தின் அடிப்படையில் சட்ட மன்றமும் செயல் துறையுமே பங்கேற்க வேண்டும்; நிரந்தர நிருவாக அதிகாரிகள் அதில் பங்கேற்கக் கூடாது என்று சிலர் கூறி யுள்ளனர். இவர்கள் அரசியலும் நிருவாகமும் இரு கூறுக்கப்பட்டுப் பிரிக்கப் பட வேண்டு மென்ற கோட்பாட்டினைக் கொண்டவர்கள். இவர்களின் கருத்துப்படி அரசியல் அதிகாரமும், நிருவாக அதிகாரமும் இரண்டற எப்பொழுதும் எங்கும் சேரக் கூடாது. ஆனால், தற்கால மக்களாட்சி நிருவாக முறைகளின் அனுபவம் இக் கோட்பாட்டைப் பொய்ப்பிப்பதாக உள்ளது. அரசியல் சார்ந்த தலைவர்களோடு நிரந்தர ஆட்சித் தலைவர்கள் அல்லது அதிகார வருக்கத்தினர் இணைந்து ஆட்சிக் கொள்கைகள் உருவாக்கப்படும் நிலை இன்று வேரூன்றி யுள்ளது. இதன்படி நிருவாக அதிகாரிகள் ஆலோசிகச் செயலிகள் என்ற முறையிலும், முதன்மை நிறுவனங்களின் மேலாளர்கள் அல்லது தலைவர்கள் என்ற முறையிலும் நிருவாகக் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குப் பல உதவிகளைப் புரிந்து வருகின்றனர். டாக்டர். ஆப்பிள்பீ என்பார், 'ஆட்சியாளர்கள் யாவரும் எதிர்கால நலன் குறித்து ஆட்சி விதிகளைத் தொடர்பாக முடிவெடுத்து வருகின்றனர். இவர்கள் அரசாங்கச் சட்டச் செய்திகளை அன்றாட நிருவாகத்திற் கொப்ப அவ்வப் பொழுது விளக்கங்களைக் கொடுத்து முடிவு செய்கின்றனர். மேலும், சட்ட ஆக்கத்திற்குரிய பரிந்துரைகளையும் தம் சுய கருத்துகள் மூலம் அரசியல்

சார்ந்த தலைவர்களுக்குக் கொடுக்கின்றனர். இது கொள்கை உருவாக்கச் செயலே'[1] என்று கூறியுள்ளார். எனவே, நிருவாகத்தைப் பற்றிய மூல ஆதாரக் கொள்கையை உருவாக்குவது சட்ட மன்றம்தான் என்றாலும், அமைச்சர்களின் முக்கியப் பொறுப்பே இது வென்றாலும், இக் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான செய்திகள், கருத்துகள், ஆய்வுரைகள், புள்ளி விவரங்கள் போன்ற யாவற்றையும் நிருவாக அதிகாரிகளே வழங்குகின்றனர். மேலும், சட்ட மன்றத்தின் பொறுப்புகள், செயல்கள் போன்றவை பலதரப்பட்டவையாகவும், அதிகமானவையாகவும் உள்ளன. சட்ட மன்றத்தின் உறுப்பினர்கள் நிருவாகக் கொள்கைகளை அலசி ஆராய்ந்து முடிவெடுப்பதற்கு வேண்டிய திறமையும் காலமும் போதுமான அளவிற்குப் பெற்றிருக்க வில்லை. எனவே, அவர்களுக்கு நிரந்தர நிருவாக அதிகாரிகள் துணை புரிகின்றனர். சட்ட மன்றம் பொதுவான விவரங்களைக் கொண்ட வகையில் கொள்கையை உருவாக்க, அக் கொள்கைக்கு நிருவாகத்தில் அவ்வப் போது எழும் தேவைகளுக்கும் நிலைவரங்களுக்குமொப்ப நிருவாக அதிகாரிகள் உள்விவரங்களைக் கொடுத்து நிருவாகக் கொள்கைகளாக உருவத்தையும் உயிரோட்டத்தையும் கொடுக்கின்றனர். அதனை அவர்கள் செய்வதற்குக் காரணமாயிருப்பது அதிகார ஒப்படைப் பாகும். எனவே, சட்ட மன்றத்தினால் தீர்மானிக்கப்படும் பொதுக் கொள்கை ஆட்சி அமைப்பின் பல படிகளில் பல அதிகாரிகளால் பலவாறாகத் தேவைப்படும் பொழுது இரண்டாம்பட்ச ஆட்சிக் கொள்கைகளாக உருவாக்கப் பட்டு வெளிப்படுகின்றன. பெரும்பாலான செய்திகளில் மூலக் கொள்கையை உருவாக்குவதற்குரிய தொடக்க உரிமையும் நிருவாகத் துறையில் இருப்பதை நாம் இன்று காண்கின்றோம் தேவையான ஒரு புதுக் குறிக்கோளை ஓர் அரசாங்க நிறுவனம் மேற்கொள்ள வேண்டுமாயின் அது கொள்கையாக வடிக்கப் பெற்று, அந் நிறுவனத்தின் அரசியல் சார்ந்த தலைவரான அமைச்சர் மூலம் சட்ட மன்றத்திற்குச் சென்று ஒப்புதலைப் பெறுவதை எடுத்துக் காட்டாக இதற்குச் சொல்லலாம். இதனாலேயே ஒரு சிலர் 'நிருவாகக் கொள்கை உருவாக்கத்தில் ஆட்சியாளர்தான் முழுப் பொறுப்பை ஏற்க வேண்டும்; அரசியல் சார்ந்த தலைவர்களுக்கு இதில் பங்கிருக்கக் கூடாது' என்று செப்பியுள்ளனர் போலும். ஆனால், மக்களாட்சி முறையில், குறிப்பாகப் பாராளு மன்ற ஆட்சி அமைப்பைக் கொண்டுள்ள மக்களாட்சி முறையில், இரு சாராருக்கும் இணைவான பொறுப்புகள் உள்ளன என்பதை நாம் உணர வேண்டும். எனவே, எதை, எங்கு, எப்பொழுது, எப்படி மேற்

[1] Paul. H. Appleby. 'Policy and Administration'-P. 7.

கொள்ள வேண்டும்? என்பதற்குரிய தீர்மானத்தைச் செய்வது பெரிதும் நெகிழ்ச்சியான முறையில் செயல்படும் நிருவாகத் துறையிடம் இருப்பதால், ஏதேனும் ஒரு வகையில் ஒரு செயலே மேற்கொள்ள வேண்டும் என்ற கொள்கையினே உருவாக்குவதற்குரிய அதிகாரத்தை இயற்கையாக நிருவாக அதிகாரிகள் பெற்றே யுள்ளனர். இதைப் போலவே மக்களிட மிருந்து அதிகாரத்தைப் பெற்று வரும் அரசியல் சார்ந்த ஆட்சியாளர்களுக்கும் தொடக்க உரிமை கொடுக்கப்பட் டுள்ளது. இவ் விரண்டும் இணைந்த நிலையில்தான் இன்று உருவாக்கச் செயல்கள் எங்கும் எதிலும் நடைபெறுகின்றன.

நிருவாகச் செயல்களில் இருவழிப் பெரும் பாதையைக் கொண்டுள்ள அமெரிக்க நாட்டில் கூடச் சட்ட மன்றம், செயல் துறை, நிருவாகத் துறை ஆகியவற் றிடையே ஒன்றை யொன்று இயக்க விளைவைச் செய்யும் வகையில்தான் கொள்கை உருவாக்கம் ஏற்படுவதைக் காண்கின்றோம். மேலும், முன்னரே எடுத்துக் கூறியது போல, அவகாச மில்லாத சட்ட மன்றம் சதைப் பிடிப் பற்ற எலும்புக் கூட்டிற் கிணையான சட்டங்களை அல்லது ஆதாரச் சட்டங்களையே நிறைவேற்றுகின்றது. அச் சட்டங்களுக்குச் சதைப் பற்றைக் கொடுக்கும் வகையில் தக்க ஒழுங்கு முறைகளையும், விதிகளையும், துணைச் சட்டங்களையும் அவ்வப் பொழுது நிருவாக அதிகாரிகள் உண்டாக்குவதன் மூலம் அவர்கள் கொள்கை உருவாக்கத்தில் பங்கேற்கின்றனர். எனவே, நிருவாகத்திற்கும் கொள்கை உருவாக்கத்திற்கும் இடையே எவ் விணைப்பும் இருக்கக் கூடாது என்பாரின் கூற்று வலிவற்ற தாகும். உண்மையிலேயே 'நிருவாகத்திற்கும் கொள்கை உருவாக்கத்திற்கு மிடையே யுள்ள எல்லைக் கோடு மிகமிக நொய்ம்மையான (Thin)', தாகும். மேற்கூறிய செய்திகளை நிருவாகம் சட்ட மன்றத்தின் சட்டங்களைச் செயல் படுத்தும்போது மேற்கொள்ளப்படுவ தாகும்; அதாவது, அரசாங்கத்தின் சட்டங்களை நிருவாகத் துறை செயல்படுத்தும்போது தகுந்த விளக்கங்கள், துணைச் சட்டங்கள், விதிகள், கட்டளைகள் போன்றவற்றைப் பிறப்பித்து மேலாண்மைத் தொழிலே மேற்கொள்கின்றது. எனவே, மேற்கூறிய கருத்துகளின்படி நிருவாக நிறுவனங்கள் ஆட்சி மேலாண்மையை நல்கும் வகையில் தாம் மேற்கொள்ள விருக்கும் நிருவாக வழிமுறைகள், நடைமுறைகள், விதிமுறைகள் ஆகியவற்றை முடிவெடுத்து அவற்றின் அடிப்படையில் அன்றாட நிருவாகம் நடைபெறுவதற்குரிய கொள்கைகளை உருவாக்கவே செய்கின்றன.

கொள்கை உருவாக்கத்திற்குரிய ஆதாரங்களும் தோற்றுவாய்களும்

இதுவரை கூறிய செய்திகளின் மூலம், சட்ட மன்றம் நேரிடையாகவோ, நிருவாகத் துறையின் உதவியைக் கொண்டோ பொதுக் கொள்கையை உருவாக்குகின்றது என்பதை அறிந்துள்ளோம். அதே போல ஆட்சியமைப்புகளும் நிருவாக நிறுவனங்களும் தம் அன்றாட ஆட்சிச் செயல்களை எதிர்காலப் பயனைப் பெறும் வகையில் மேற்கொள்வதற்குத் தேவையான நிகழ்ச்சித் திட்டத்தை உருவாக்கிக் கொள்கின்றன. பொதுக் கொள்கை மற்றும் அன்றாட ஆட்சிக் குகந்த கொள்கைகளைத் தாங்கி யுள்ள நிகழ்ச்சித் திட்டங்கள் ஆகியவற்றை உருவாக்குவதற் குரிய ஆதாரப் பொருள்களை எவ்வாறு பெறுகின்றன? என்பதை இனி அறிய வேண்டும். கொள்கை உருவாக்கத்தின் மூலத் தானமாகச் சட்ட மன்றமோ அல்லது நிருவாக நிறுவனங்களோ அல்லது அவை இரண்டுமோ இருப்பினும், அவை உருவாக்கும் கொள்கைகள் யாவும் உண்மை நிகழ்ச்சிகளோடும் மெய்ப்பாடுகளோடும் தொடர்பு கொண்ட பொதுக் கூறுகளின் அடிப்படையிலும், செம்மையான செய்திகளையும் தகவல்களையும் அடிப்படையாகக் கொண்டும் அமைய வேண்டும். இவைகளை நிருவாக மேலாண்மையாளர்கள் எவ்வாறு திரட்டுகின்றனர்? என்பதைக் கீழ்க் காணும் செய்திகளின் மூலம் தெளிவாக்கலாம்.

ஒவ்வொரு நிருவாகத் துறையும் அல்லது இலாக்காவும் தனது பல்வேறு பிரிவுகள், கிளைகள், களநிலையங்கள் ஆகியவற்றிடமிருந்து அவ்வப்போது அறிக்கைகளையும், கணக்கீடுகளையும், விவரப் பட்டியல்களையும் பெறுகின்றது. இவை யாவும் தத்தம் துறைகளில் பதிவு செய்து வைக்கப்படுகின்றன. புதிய கொள்கை உருவாக்கம் செய்வதற்குரிய தேவை ஏற்படும் பொழுது இவ் வறிக்கைகளையும் பிறவற்றையும் ஆராய்ந்து கற்றறிந்தும் உணர்ந்தும் தேவையான ஆதாரச் செய்திகளை மேலாளர்கள் தயாரிக்கின்றனர். கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான சிறப்புப் பொருட் கூறுகளையும், புள்ளி விவரங்களையும் திரட்டும் வகையில் சில அமைச்சரகங்களும், நிருவாக நிறுவனங்களும் தனித்த அலுவலகங்களைத் தோற்றுவித்து அவற்றின் மூலம் பெற்றுக் கொள்கின்றன. எடுத்துக் காட்டாகக் கூற வேண்டுமாயின் மத்தியப் புள்ளி விவர நிறுவனம் (The Central Statistical Organisation), தொழில் புள்ளி விவர இயக்குநரகம் (Directorate of Industrial Statistics) போன்ற சிறப்பு நிறுவனங்கள் அரசாங்கத்திற்குத் தேவையான ஆதாரச் செய்திகளைத் திரட்டிக் கொடுப்பதைக் கூறலாம். இவை அனுப்பும் செய்திகள் யாவற்றையும் முறையாகப் பதனப்படுத்தியும்,

உரை விளக்கங்கள் செய்தும் ஆராய்ந்து கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான தகவல்களை நிருவாக அதிகாரிகள் பெறுகின்றனர். இவற்றின் அடிப்படையில் தமக்குத் தேவையான கொள்கைச் செய்திகளையும், சட்ட மன்றத்தின் கொள்கை ஆக்கத்திற்குத் தேவையானவற்றையும் இவர்கள் பெறவும் கொடுக்கவும் செய்கின்றனர். மேற்கூறிய யாவும் ஒரு துறை அல்லது அமைப்பின் உள்ளிருந்தே பெறும் ஆதாரங்க ளாகும்.

உள்ளிடை ஆதாரங்களேயன்றி வெளி ஆதாரங்களையும் நிருவாக நிறுவனங்கள் பெறுகின்றன. இவ்வாறு பெறப்படுபவை தனியார் நிறுவனங்கள், துறைகள் ஆகியவற்றிடமிருந்து பெறப்படுபவை யாகும். பல்வேறு தொழில் யூனியன்கள், வணிகக் கழகங்கள் போன்றவற்றோடு தொடர்பு கொண்டும், தாம் வகுத்துள்ள திட்டங்களைச் சிறப்பு வாய்ந்த பல்வேறு தனியார் நிறுவனங்களின் ஆய்விற்கும் விவாதத்திற்கும் விட்டு அவை அளிக்கும் கருத்துகளுக்கொப்பவும் இந்திய அரசாங்கம் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான செய்திகளைத் திரட்டுவதை இங்கு எடுத்துக் காட்டாய்க் கூறலாம்.

அடுத்துப் பல்வேறு ஆய்வுக் குழுக்களையும், ஆணைக் குழுக்களையும் தோற்றுவித்து அவை அளிக்கும் அறிக்கைகளின் அடிப்படையில் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான தகவல்களை ஆட்சித்துறை பெறுகின்றது. உதாரணமாக அரசாங்கப் பணியாளர்களின் ஊதியங்கள் மற்றும் சலுகைகள் குறித்துக் கொள்கைகளை வகுக்க மைய மாநில அரசுகள் அமைக்கும் சம்பளக் கமிஷன்களையும், நிருவாகச் சீரமைப்பு, அமைப்புச் சீர்திருத்தக் கமிஷன்களையும் இங்குக் கூறலாம். இத்தகு குழுக்கள் யாவும் தமக்குப் பணிக்கப்பட்டுள்ள செய்திகள் குறித்து, நன்கு அலசி ஆராய்ந்து நாட்டின் மெய்ப்பாட்டுத் தேவைகளுக் கொப்பத் தம் பரிந்துரைகளை அறிக்கைகள் மூலம் அரசாங்கத்திடம் சேர்ப்பிக்கின்றன. இக் குழுக்களில் பணியாற்றுவோர் யாவரும் தத்தம் துறைகளில் மிகுந்த அனுபவமும் தேர்ச்சியும், பெயரும் புகழும் பெற்றவர்களும், சிறப்பு வாய்ந்த தனி நபர்களுமாய் இருப்பதால், இவை அளிக்கும் பரிந்துரைகள் ஒரு நிருவாக நிறுவனத்தின் உள்ளிடை ஆதாரச் செய்திகளைப் போலல்லாது, பாரபட்சமற்றுச் சிறப்பானவையாகக் காணப்படும். எனவே, நிருவாக மேலாளர்கள் யாவரும் இவற்றின் அடிப்படையில் கொள்கை உருவாக்கத்தைச் செய்கின்றனர்.

இறுதியாக, நிருவாகத்தில் நன்மை பயக்கும் கொள்கைகளை உருவாக்குவதற்குத் தேவையான தகவல்களையும், சார்பு நோக்கு

களையும் கண்டு பிடிக்கும் வகையில் அரசாங்கமும், தனியார் நிறுவனங்களும் ஆராய்ச்சி நிலையங்களைக் கொண்டுள்ளன. நிருவாக ஆராய்ச்சியை நடத்துவதற் கென்றே அமெரிக்கப் பட்ஜெட் செயலகத்தின் நிருவாக மேலாண்மைக் கோட்டமும், பிரிட்டனின் கருவூலத்தைச் சேர்ந்த 'அமைப்பு மற்றும் முறைகள் அல்லது வழிகள்' எனும் பிரிவும், நம் நாட்டில் அமைச்சரவைச் செயலகமும் செயல்படுவதை உதாரணங்களாகக் கூறலாம். இதே போல இந்தியப் பொது நிருவாக நிலையம் பொது நிருவாகம் பற்றிய பல்வேறு செய்திகளிலும் பொருள்களிலும் ஆராய்ச்சிகளைச் செய்து கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையானவற்றை இன்றும் தருகின்றது. தொழில் நுட்ப மானவைகளில் ஆராய்ச்சிகளைச் செய்து தகவல்களைப் பெறும் வகையில் பல்வேறு தொழில்நுட்ப ஆராய்ச்சி நிலையங்களும் உள்ளன. புவியமைப்பு, தாவர, மிருகவியல் சர்வேக்கள் எனும் அளவை நிலையங்கள், அறிவியல் மற்றும் தொழில் ஆராய்ச்சி மன்றம், பல்வேறு சோதனைக் கூடங்கள், எண்ணெய் மற்றும் இயற்கை வாயுக் கமிஷன், அணுசக்திக் கமிஷன் போன்றவை ஆராய்ச்சிகள் பலவற்றைச் செய்து அரசாங்கத்தின் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான செய்திகளைக் கொடுக்கின்றன. அரசாங்கத்தின் ஒவ்வொரு புதுக்கொள்கையும், மேற்கூறிய ஆராய்ச்சி நிலையங்கள் திரட்டித் தரும் செம்மையான செய்திகளின் அடிப்படையில் அமைவதால் தவறு ஏற்படுவதற்குரிய வாய்ப்பு இருப்ப தில்லை. எனவே, ஆராய்ச்சிக் கூடங்களும் நிலையங்களும் அளிக்கும் செய்திகள் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குரிய முக்கிய மூல காரணிகளா யுள்ளன. ஆராய்ச்சித் திறனைப் பெற்றிருப்பின் நிருவாக நிறுவனத்தின் மேலாளரும் உயர் அதிகாரிகளும் கூட ஆராய்ச்சிகளைச் செய்து உதவலாம்.

எவ் வழியில் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் தேவையான செய்திகளைப் பெறினும் அதிகாரிகள் யாவரும் தமது நிருவாக மேலாண்மைக்குரிய கொள்கைகளை உருவாக்கும் பொழுது கண்டிப்பாகத் தமது கவனத்தில் கொள்ள வேண்டிய செய்தி ஒன்று உண்டு. அதாவது, அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் விதிகளுக்கும், மக்களால் பின்பற்றப்படும் நிலையான வழக்காறுகளுக்கும், மரபுகளுக்கும் ஒவ்வாத வகையில் எக் கொள்கையையும் எவரும் உருவாக்குதல் கூடாது. மேலும், ஆட்சிக் கொள்கைகள் யாவும் சட்ட மன்றத்தின் மூலச் சட்டங்களுக்கும், நீதிமன்றங்கள் நல்கியுள்ள தீர்ப்புகளுக்கும் இணைந்தவையாய் இருக்க வேண்டும். ஒரு துறை அல்லது நிறுவனம் உருவாக்கும் கொள்கை, மற்ற துறைகள் அல்லது நிறுவனங்களின் கொள்கைகளுக்கு இடர்ப்பாட்டினைத் தோற்று

விக்காத வகையில், பல்வேறு துறைத் தலைவர்களையும் கலந்தாலோசித்து உருவாக்கப் பட்டதா யிருக்க வேண்டும். எதேச்சாதிகாரப் போக்கைக் கொள்ளாது, மக்களாட்சித் தத்துவத்தின் அடிப்படையில் கொள்கைகள் உருவாக்கப்படல் வேண்டும். தமது துறை அல்லது நிறுவனத்தைச் சார்ந்துள்ள வெளியுலக நிறுவனங்களையும் தனி நபர்களையும் கலந்தாலோசித்தும் கொள்கைகளை உருவாக்கலாம். அவ்வாறாயின் அக் கொள்கைகளுக்குத் தொழிலாளர் யூனியன்கள், அக்கறைக் குழுக்கள் போன்றவற்றால் இடையூறு ஏற்படா வண்ணம் பார்த்துக்கொள்ள முடியும். கொள்கை உருவாக்கத்தில் செயல்துறை, சட்ட மன்றம், நீதிமன்றங்கள், பல்வேறு ஆராய்ச்சி மன்றங்கள், தனியார் நிறுவனங்கள், உயர்நிலை மேலாண்மை அதிகாரிகள், அரசியல் கட்சிகள், அக்கறைக் குழுக்கள் போன்ற பலவும் பல வகைகளில் துணை புரிவதால் கொள்கை உருவாக்கம் என்பது தொடர்ந்து நடைபெறும் நடைமுறைச் செயலும், பலரது கூட்டுச் செயலும் ஆகும். உண்மையிலேயே கொள்கை உருவாக்கம் என்பது பல தேனீக்கள் ஒன்று சேர்ந்து கூடு கட்டுவதைப் போலப் பலர் பங்கேற்கும் கூட்டுறவு முயற்சியே யாகும். இதனைச் செய்வதில் மேலாண்மை நிருவாகிகள் திறமை பெற்றவர்களாக இருத்தல் வேண்டும்.

இ. என். கிளேடன் எனும் அறிஞரின் கருத்துப்படி, "கொள்கை உருவாக்கம் நான்கு நிலைகளில் மேற்கொள்ளப்படுகின்றது. அந் நிலைகள் முறையே 1. அரசியல் நிலை - பாராளுமன்றம் பொதுக் கொள்கையை வகுக்கின்றது, 2. செயல்துறைக் கொள்கை - அமைச்சவை வகிக்கும் கொள்கை, 3. நிருவாகத் துறைக் கொள்கை - அரசாங்கத்தின் குறிக்கோளுக் கொப்பத் தலைமை அதிகாரிகள் வகிக்கும் கொள்கை, 4. தொழில் நுட்பக் கொள்கை - அதிகாரிகள் நிருவாகக் கொள்கையைச் செயல்படுத்துவதில் அன்றாடம் பின்பற்றும் கொள்கைகள்[1] என்பன.

நம் நாட்டில் கொள்கை உருவாக்கம்

கொள்கை உருவாக்கம் என்பது ஒரு கூட்டு முயற்சி யாதலின், நம் நாட்டிலும் நிருவாகக் கொள்கைகளை உருவாக்குவதற்கெனப் பலரைக் கொண்ட நிறுவனங்கள் உள்ளன. இவற்றுக் கெல்லாம் முதன்மையா யிருப்பதும் முக்கியமானதாக இருப்பதும் அரசியலமைப்புச் சட்ட மாகும். மைய, மாநில அரசுகள் கொள்கைகளை வகுக்கும் போது கவனத்திற் கொள்ள வேண்டிய நெறிசெய் நியதிகள் அரசிய லமைப்பின் நான்காம் அதிகாரத்தில் கூறப்பட் டுள்ளன.

1 E. N. Gladden Essentials of Public Administration'-Chapter-V.

அரசாங்கம் உருவாக்கும் எக் கொள்கையும் அரசிய லமைப்புச் சட்டத்தின் விதிகளுக்கு உடன்பாடானதாகவே இருக்க வேண்டும். நமது அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் விரிவானதொரு சாசனமாக இருப்பதால் அரசாங்கப் பொறி எவ்வாறு செயல்பட வேண்டும்? என்பதையும், அதன் குறிக்கோள்களையும், செயல் வரம்புகளையும், கட்டுப்பாடுகளையும் பற்றி விரிவாக விளக்கி யுள்ளது. எனவே, அரசிய லமைப்புச் சட்டத்திற்கு இணைவற்ற நிலையில் எக் கொள்கையினையும் அரசாங்கம் உருவாக்கிச் செயல்படுத்த முடியாது. அவ்வாறுயின் நீதி மன்றங்களால் அவை செல்லாதவை யென முறையீட்டின் பேரில் அறிவிக்கப்படும்.

பாராளு மன்றமும் மாநிலச் சட்ட மன்றங்களும் அவைகளுக்கு அளிக்கப்பட்டுள்ள அதிகார வரம்புகளுக் கொப்ப, அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தில் கூறப்பட்டுள்ள குறிக்கோள்களுக் கொப்பச் சட்டங்களை இயற்றுகின்றன. இவை பொது மக்களுக்கும் ஏற்புடையனவாக இருக்குமாறு இயற்றுகின்றன. இச் சட்டங்களின் மூலம் நிருவாகத் துறைகளும் நிறுவனங்களும் ஆட்சிக் கொள்கைகளை வகுத்துக் கொள்கின்றன. ஆனால், பாராளு மன்றத்திற்கும், சட்ட மன்றங்களுக்கும் தேசிய, மாநில அரசுகளின் கொள்கைகளைத் தயாரித் தளிப்பவை அமைச்சவைகளே. 'தேசியக் கொள்கையை உருவாக்கும் உயர் அமைப்பு அமைச்சவையே' என்பது மக்களாட்சி நாடுகளில் உள்ள கோட்பாடாகும். இதற் கொப்பவே மைய மாநில அரசுகளில் அமைச்சவைகள் தத்தம் ஆட்சிக் கொள்கைகளை உருவாக்குவதற்குரிய உறைவிடமாக உள்ளன. இவ் வமைச்சவைகளுக்குக் கொள்கை உருவாக்கத்தில் உதவி புரியும் வகையில் உயர்மட்ட ஆட்சி அதிகாரிகளைக் கொண்ட ஆலோசிகச் செயலிகள் உள. தேசியத் திட்டக் கமிஷனும் அரசாங்க ஆட்சிக் கொள்கை உருவாக்கத்திற்குத் துணை புரிகின்றது. நாட்டளவில் நிருவாகம் பற்றிய கொள்கையை உருவாக்குவதில் துணை புரியத் தேசிய வளர்ச்சி மன்றமும் உள்ளது. இம் மன்றம் பிரதம அமைச்சரைத் தலைவராகவும், திட்டக் கமிஷனின் உறுப்பினர்கள் மற்றும் மாநில முதல் அமைச்சர்களை உறுப்பினர்களாகவும் கொண்டுள்ளது. இம் மன்றம் பிரதம அமைச்சரால் அவ்வப் போது கூட்டப்பட்டு மைய, மாநில அரசுகளுக் கிடையே யுள்ள பிரச்சினைகளை விவாதித்து நிருவாகத்தில் பின்பற்றத்தக்க முடிவுகளை எடுக்கின்றது. இம் முடிவுகள் கொள்கை உருவாக்கத்திற்கு ஆதாரங்களாய் அமைகின்றன. இதே போலப் பொதுப் பணியாள்

தொகுதி பற்றிய நிருவாகத்தில் கொள்கைகளை உருவாக்குவதற்குப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்களும் உதவி புரிகின்றன. மேற் கூறியவையே யன்றி அரசாங்கத்தின் கொள்கை உருவாக்கத்தில் செயல் விளைவைத் தோற்றுவிக்கும் வகையில் அரசியல் கட்சிகளும், பத்திரிகைகளும், வணிகர் கழகங்கள், பணியாளர் யூனியன்கள் போன்ற அக்கறைக் குழுக்களும் செயல்படுகின்றன. இவைகளைப் பற்றி விளக்கமாக அறிந்து கொள்ளக் கூடிய வாய்ப்பு இப் பனுவலின் பல அதிகாரங்களில் உள்ளது.

17. முடிவு செய்தல்

(Decision Making)

மேலாண்மை நிறுவனத்தின் அடிப்படைக் கடமைகளுள் மிக முக்கியமானது முடிவுகள் செய்வ தாகும். முதன்மை நிறுவனங் கள் சேவை விரவிய மேலாண்மை நிறுவனங்களாதலின் அவை மேற்கொள்ள வேண்டிய பணிகள் குறித்தும், பின்பற்ற வேண்டிய நடைமுறைகள் குறித்தும், விரைவாக முடிவுகள் செய்தல் வேண் டும். ஒவ்வொரு நிறுவனமும் தான் பின்பற்ற வேண்டிய நிருவாக நடை முறைகள், வழி முறைகள் போன்றவை குறித்துப் பல கொள்கைகளை வகுத்திருக்கலாம். அக் கொள்கைகளுள் எது சிறந்தது? எது சிக்கனத்தையும், திறமையையும், சிறப்பையும் தரும்? என்பதை ஆய்ந்து சீர்தூக்கிச் சிந்தித்து முடிவு செய்தல் வேண்டும். எனவே, விரைவாக முடிவெடுத்தால் மட்டும் போதாது. அம் முடிவுகள் நிறைவானதாகவும் இருக்க வேண்டும். தனியார் துறைகளிலும் நிறுவனங்களிலும் முடிவெடுக்கும் பணி எளிமை யாய் அமைந் துள்ளது. ஆனால், பொதுத் துறை ஆட்சியில். அவ் வாறு இல்லை. ஏனெனில், தனியார் நிறுவனங்கள் போலல்லாது அரசாங்க நிறுவனங்கள் யாவும் பல வெளியுலக நிறுவனங்களின் செயல் விளைவுகளுக்கு இடம் தர வேண்டி யுள்ளது. நேரிடையாக வோ, மறைமுகமாவோ பலவித அக்கறைக் குழுக்களின் நெருக்கத் திற்கும், அமுக்கத்திற்கும் பொது நிருவாகம் இடந்தர வேண்டி யுள்ளது. எனவே, பொது நிருவாக மேலாண்மைத் தலைவர் தமது துறை அல்லது நிறுவனம் பற்றிய செய்திகளில் முடிவுகளை எடுப்ப தில் பெரும் சுமையைச் சுமக்கிறார்.

திறமையான மேலாண்மை சரியானதும் பொறுப்பு மிக்கது மான முடிவுகளைச் செய்தல் வேண்டும். திறமையான தலைவர் நல்ல முறையில் முடிவெடுத்து, 'இதைச் செய்வதா அல்லது விடு

வதா?' என்று முடிவு செய்து சிக்கலை அல்லது பிரச்சினையை நிறைவு செய்ய முடியும். இதற்கு அவர் முழுமனதுடன் முடிவுகளைச் செய்வதற்குரிய பொறுப்பினை ஏற்றுக் கொள்ள வேண்டும்.

பொறுப்புகளைப் பிறர் மேல் சுமத்தும் மனப் போக்குப் பணியாளர்க ளிடையே இருக்குமாயின் நல்ல நிருவாகம் கிடைக்காது. எனவே, முடிவெடுக்கும் விருப்பம், திறமை, எடுத்த முடிவுகளுக்குப் பொறுப் பேற்பது என்பவற்றைப் பெருத தலைமையைக் கொண்டுள்ள மேலாண்மை இருக்க முடியாது. மேலும், மேலாண்மைத் தலைவர்களால் எடுக்கப்படும் முடிவுகள் யாவும் அவர்களது சொந்த அறிவுத்திறனின் அடிப்படையிலேயே செய்யப்படுதல் வேண்டும். எல்லோரும் ஒத்த அறிவினையும், ஆற்றலையும் பெற்றிருக்க முடியாது. ஆதலின், ஒரு நிறுவனத்தின் தலைவர் எடுக்கும் முடிவுகளும், அந் நிறுவனத்திலுள்ள பலராலும் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட வேண்டு மென்ற நியதியும் இல்லை. உண்மையிலேயே ஒரு தலைமை அதிகாரி எடுக்கும் நிருவாகம் பற்றிய முடிவுகள் பலருக்கு மன நிறைவைத் தாரா திருக்கலாம். அதில் குறை யில்லை. ஆனல், அவர் எடுக்கும் முடிவுகள் தமது நிறுவனம் அல்லது துறை செயற் மேற் கொள்ளும் கொள்கைகளை நிறை வேற்றி வைப்பதற்குத் துணை புரிபவையாய் அமைய வேண்டும். மேலும், முடிவு எடுக்கும் பணியில் பல பிரச்சினைகள் குறுக்கிடலாம். அதனல், அப் பிரச்சினைகளைச் சமாளித்து முடிவுகளை எடுப்பதில் எவ்வளவு காலத்தையும் சக்தியையும் செலவழிக்க வேண்டும்? என்பதை வகுத்துக் கொள்வதில் பெருந் துன்ப மிருக்கும். காலம் குறைவாயிருந்து, சமாளிக்க வேண்டிய பிரச்சினைகள் பலவாயிருப்பின் எந்த ஒரு மேலாண்மை அதிகாரியும் பெருந் துன்பத்தைப் பெற்றே யிருப்பார். எனவே, முடிவு எடுத்தல் என்பதே ஒரு மேலாண்மைப் பிரச்சினை யாகும். மேலாண்மை நிறுவனத்தை மேற்கொள்ளும் எப் பேரளவு நிறுவனத்திலும் சிக்கல்களும் பிரச்சினைகளும் மலிந்திருக்கு மாதலால் அவைகளைச் சமாளித்து முடிவுகளை எடுப்பதில் மூன்று வழிக் கட்டங்களை (Stages) அதன் மேலதிகாரி அல்லது அதிகாரிகள் கடந்தேயாக வேண்டும். முதலில் நிறுவனத்தின் தலைமை தோன்றியிருக்கும் பிரச்சினைகளை வகைப்படுத்தி, அவற்றின் முக்கியத்துவத்தின் அடிப்படையில் பிரச்சினைகளை ஒன்றன் பின் ஒன்ருக அணுகி, ஆராய்ந்து அவற்றிற்குரிய முடிவுகளைச் செய்தல் வேண்டும். அடுத்துத் தமது நேரம், சத்தி முதலானவற்றை எந்த அளவிற்கு முடிவுகளைக் காண்பதில் செலவழிக்க வேண்டும்? என்பதை முடிவு செய்தல் வேண்டும். பிரச்சினைகளைச் சந்திப்பதன் மூலம் பல விளக்கங்கள் தோன்றி யிருப்பின் அவற்றில் எவ் விளக்கத்தை மேற்கொண்டு தீர்வான முடிவைச் செய்தல் வேண்டும்? என்பதுமாகிய

இம் மூன்று வழிக் கட்டங்களை எஃ. எம். மார்க்ஸ் (Marx) என்பவர் கூறியுள்ளார்.[1] மேற்கூறிய செய்திகள் யாவும் பொதுப்படையான கருத்துகளின் அடிப்படையில் 'முடிவுகள் செய்தல்' என்பது பற்றிக் கூறப்பட்டவை யாகும். ஆனால், பொது நிருவாகம் என்பது ஓர் அறிவியல் ஆதலின், முடிவுகள் செய்தல் என்பதைத் தெளிவாக வரையறை செய்து அதனை மேலாண்மை நிருவாகிகள் எக் காரணி களின் உதவியைக் கொண்டு செய்கின்றனர்? என்பதையும் அவ் வாறு செய்யும் பொழுது தோன்றும் பிரச்சினைகள், அவைகளைச் சமாளித்தல் போன்ற பல செய்திகளையும் நாம் ஆட்சியியலின் நியதிகளுக் கொப்ப அறிந்து கொள்ளுதல் வேண்டும்.

நிருவாக முடிவு என்பதன் பொருள்
(Meaning of Administrative Decision)

'நிருவாக ஒப்புதலோடு கட்டுப்படுத்தும் முடிவுகளைத் தலைமை நிருவாகியும், துறைத் தலைவர்களும் செய்கின்றனர். வேறு எவரும் இவைகளைச் செய்ய முடியாது. இக் கட்டுப்படுத்தும் முடிவுகளைச் செய்யாமல் இவர்களின் பரப்பெல்லைகளில் எதுவும் செய்ய முடியாது. அதிகார ஒப்படைப்பு அடிப்படையில் தொழில் சார்ந்த நிருவாகிகள் இரண்டாந்தரமான முடிவுகளைச் செய்கின்றனர். இவைகள் முடிவானவைகளாக இருக்கலாம். ஆனால், தலைமை நிருவாகியும், நிறுவனத் தலைவர்களும் செய்த முடிவுகள் பெரிய முடிவுகளை யொட்டியும், சார்ந்தும் இருக்கின்றன. பெரியனவும், சிறியனவு மாகிய நிகழ்ச்சிகளின் முன்னேற்றம், முடிவு செய் யும் முதன்மைப் பணியோடு மாற்ற முடியாதவாறு இணைந் திருக்கிறது.'[2] தான் மேற்கொண்டுள்ள பொறுப்புகளின் காரண மாகப் பல சிக்கல்கள் தோன்றும் பொழுது அவைகளை எளிமை யாக்கும் பொருட்டுப் பல முடிவுகளுக்கு இணைவான கருத்துகள் தோன்றலாம். அக் கருத்துகளைத் தமது சிந்தனைத் தோட்டத்தில் சிதற விட்டு அவற்றுள் சிறப்பானதைத் தெரிந்தெடுத்தலே முடிவு எடுத்தல் என்ப தாகும். இதனை நேர்த்தியான மன உறுதியுடன் முடிவு செய்து, அறுதி யிட்டு இறுதியான முடிவை மேற்கொள் வதே முடிவெடுத்தல் என்ப தாகும். மாறுகக் கூற வேண்டுமாயின், ஒன்றுக்கு மேற்பட்ட மாற்று வழிகள் கொள்கைகளின் அடிப் படையில் எழும் பொழுது, அவற்றுள் சிறப்பான மாற்று வழி யினை அறுதியிட்டுத் தேர்ந்தெடுப்பதே முடிவு செய்தல் என்

1 F. M. Marx. Elements of Public Administration

2 L. D. white. - Introduction to the Study of Pu'lic Administration'.
தமிழாக்கம் வீ, கண்ணையா - 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்' II பக்கம்-279-280.

பதன் முழுப்பொரு ளாகும். இவ்வாறு எடுக்கப்பட்ட முடிவு குழப்ப மற்று, மீண்டும் மாற்றிக் கொள்ளத் தக்கதாய்ப் பெரும் பாலும் அமைதல் கூடாது. எனவே, மேலாண்மைத் தொழில் தொடர்பான முடிவுகளை அறுதியிட்டு இறுதியாக எடுப்பதற்கு உறுதிப்பாட்டுடன் கூடிய நிருவாகக் கொள்கைகள் துணை புரிதல் வேண்டும். ஒரு குறிக்கோளை விளக்கும் முறையில் முன்னுரை, உள்ளுரை என்று பலவாருகப் பகுத்துப் பிரித்து எழுதிப் பின்னர் அவற்றுக்கு முத்தாய்ப்பு வைப்பது போல முடிவுரை அமைத்து ஒரு கட்டுரையை இறுதியாக முடிப்பது போல முடிவெடுக்கும் தொழிலும் கடினமான சிந்தனை ஆற்றலுடன் செய்யக் கூடிய வழி முறை (Process) யாகும். துணியை அடித்து அடித்து வெளுப்பது போலத் தம் முன் தோன்றி யுள்ள மாற்று வழிகள் பலவற்றையும் தமது சிந்தனையால் அடித்துத் துவைத்து அழுக்கற்ற உறுதியான முடிவினை எடுக்க வேண்டும். எனவே, 'நிருவாக முடிவு' அல்லது 'மேலாண்மை முடிவு' என்பது குறித்த ஒரு குறிக்கோளினை அடை வதற்குத் துணை புரியும் சாதனமே யன்றி, அதுவே முடிவான குறிக் கோளாக ஆகிவிட முடியாது. நாட்டில் தோன்றும் மாற்றங்களுக் கொப்ப நிருவாகச் செயல்களிலும், மாற்றம் இருந்து கொண்டே யிருக்கும். குறிக்கோள்கள் மாற்றங்களுக் குட்படுவது போன்று அவை குறித்து எடுக்கப்படும் முடிவுகளும் மாற்றங்களுக் குட்பட்டே யாக வேண்டும். எனவேதான், நேற்று எடுத்த முடிவு இன்றும், இன்று எடுத்த முடிவு நாளையும் மாற்றப் படுகின்றன. எனவே, குறித்த ஒரு நிருவாகச் சூழலில் ஒரு சில பிரச்சினைகள் குறித்து எடுக்கப்படும் முடிவு என்றும் நிலைத்திருக்க வேண்டு மென்பது தவருன கருத் தாகும். நிருவாகக் குறிக்கோள்களை முழுமையாக அடையும் வகையில்தான் முடிவுகள் எடுக்கப்படுதல் வேண்டும். எனவே, முடிவு செய்யும் கடும்பணியினை மேலாண்மை நிருவாகத் தினர் மேற்கொள்ளும் பொழுது சில காரணிகளை அல்லது முனைப்புக் கூறுகளைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். அவையாவன. அவர்கள் தெளிவற்ற சிந்தையைப் பெற்றிருத்தல் கூடாது. தாம் முடி வெடுக்க வேண்டிய பிரச்சினைகள் பற்றிய முழு அறிவையும், அப் பிரச்சினைகளைச் சார்ந்துள்ள பல்வேறு செய்திகளைப் பற்றிய நிறை அறிவினையும் பெற்றிருக்க வேண்டும். அவ் வறிவைப் பெறும் வகையில் தேவையான அறிவிப்புச் செய்திகள், புள்ளி விவரங்கள், அறிக்கைகள், ஆய்வுரைகள் ஆகிய பலவற்றையும், அவர்கள் தருவித்துக் கொள்ள வேண்டும். எதிர்காலப் பயனை மனத்திற் கொண்டு, நிலையான புத்தியுடனும், மிக்க கவனத்துடனும், அவர்கள் சிந்தித்து முடி வெடுத்தல் வேண்டும். அதுமட்டு மன்றி நாட்டின் அடிப்படைச் சட்டத்தின் விதிகள், மக்களால் பேணப் படும் உறுதியான வழக்காறுகள், மரபுகள் போன்ற பலவற்றையும்

அவர்கள் மனத்தில் கொள்ள வேண்டும். தான் எடுக்கும் முடிவே சிறந்தது என்ற கோட்பாட்டு வெறியைக் கொள்ளாது, 'கூடி உழைத்தால் கோடி நன்மை' என்பதற்கொப்பத் தமது நிறுவனத்திலுள்ள பல பொறுப்புள்ளோருடைய கருத்துகளையும் அறிந்து அவர்கள் துணையுடன் நிருவாக முடிவுகளை மேற்கொள்ள வேண்டும். எனவேதான் டாக்டர் எல். டி. ஒயிட் அவர்கள் 'முடிவுகளின் செயல் எல்லை மிகப் பெரியது... ,முதன்மை நிறுவனத்தின் எல்லா மட்டங்களிலும் முடிவுகள் செய்யப் படுகின்றன...,முழுப் பணியின் விளைவே முடிவுகள்' என்று கூறி யுள்ளார். எனவே, அரசாங்கத்தின் முடிவு செய்தல் என்பது பலர் மேற்கொள்ளும் கூட்டுறவு முயற்சியும் செயலு மாகும். தலைமை அதிகாரி இறுதியான முடிவை அறிவித்தாலும், அம் முடிவினை அவர் அடைவதற்குப் பலரும் உதவி புரிந்திருக்கலாம். எனவே, முடிவெடுத்தல் என்பது அரசியல் அமைப்பில் (Political system) வழி முறைகளைக் கொண்ட ஒரு பகுதி யாகும். எனவேதான் ஒயிட் அவர்கள் நிருவாக முடிவுகள் என்பதைப் பற்றி மேலும் கூறுகையில், 'குழுப் பணியின் விளைவே முடிவுகள்; ஆனால், ஒரு நிறுவனம் மொத்தமாகச் செயல்படுவதையும் இது குறிக்கும். சான்றுகளைத் திரட்டுதல், மாற்று வழிகளை நாடிக் காணல், வினாவுகளின் மதிப்பீடு, ஒரு முடிவின் அடிப்படை உருவாக்கம் போன்றவை, அரசியல் செயலகத்தால் வழி காட்டப்பட்ட தொழில் சார்ந்த சேவையி லிருக்கும் கீழ் நிலைக் குழுக்களின் பெருமளவு ஆய்வையும், கலந்தாய்வையும் உட்கொண்டிருக்கின்றன. முடிவு செய்யும் மனிதனின் கையொப்பத்தால், பதிவு செய்யப்பட்ட (Signatured) தனிச் செயலே முடிவாகும்' என்று கூறியுள்ளார். எனவேதான், குறிப்பிட்ட ஒருவர் நாட்டின் உயர் மன்றத்தின் நடுவராக நியமிக்கப் படலா மென்று பிரதம அமைச்சரே கூடக் கூறினாலும் அது சட்ட ரீதியாகச் செயல் படுத வில்லை. இம் முடிவிற்குரிய ஆலோசனையை அவர் கொடுத்திருக்கலாம். ஆனால், இம் முடிவினை ஏற்று இறுதியாகத் தம் கையொப்பத்துடன் நாட்டதிபர் வெளியிடும் பொழுது தான் அது தீர்க்கமான முடிவு எனும் பொருளையும் பெறுகிறது. எனவே, ஒரு நிறுவனத்தில் முடிவெடுக்கும் தொழிலில் பலர் பங்கு பெற்றாலும், பரிந்துரைகளைக் கொடுத்தாலும் இறுதியாக அஃது அந் நிறுவனத்தின் தலைவரால் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்டு அறிவிக்கப்படல் வேண்டும்.

மேற் கூறிய செய்திகள் யாவும் நிருவாக முடிவெடுத்தல் என்பது எளிமை யற்ற செயல் என்பதை நமக்கு அறிவுறுத்துகின்றது. இம் மேலாண்மைக் கடும் பணியைச் செய்வதில் மேலாண்மை அதிகாரிகள் யாவரும் முடிவெடுக்கும் அடிப்படையான சில உத்தி

களைக் கையாளுதல் வேண்டு மென்று செக்லர், ஹட்சன், டெர்ரி (Terry) போன்றவர்கள் கூறியுள்ளனர். 'செக்லர், ஹட்சன் இவர்களின் கருத்துப்படி 'நிருவாக முடிவுகளைச் செய்பவர்கள் உணர்ச்சி வயப்படாத நிலையில் பகுத்தறிவுடன் தம் முயற்சியினை மேற்கொள்ள வேண்டும் என்று கூறுகின்றனர். மேலும், கீழ்க் காணும் செய்திகளை மனத்தில் கொண்டே முடிவு செய்யும் பணியினை மேற்கொள்ள வேண்டு மென்று கூறுகின்றார்கள்.' சட்ட வரம்புகள், வரவு செலவுத் திட்டங்கள், பணியாளர்களது மன ஒழுங்கு (morale), சிந்தைக் கெட்டும் எதிர்காலம், தம் மேல்நிலை அதிகாரிகள், கீழ்நிலை அலுவலர்கள் அக்கறைக் குழுக்கள் தமது நிறுவனத்தின் நிகழ்ச்சி நிரலின் தன்மை ஆகிய யாவற்றையும் நன்குணர்ந்து, அவைகளை ஆதாரமாகக் கொண்டு நிருவாக முடிவுகளைச் செய்தல் வேண்டும் என்று ஹட்ஸன் கூறுகிறார். இங்கு நம் கவனத்துக்குரிய முக்கியச் செய்தி யாதெனில் மேலாண்மை அதிகாரிகள் எடுக்கும் முடிவுகள் யாவும் தமது நிறுவனங்களின் புறப் பொருள் அல்லது குறிக்கோள் பற்றியதாய் அமைதல் வேண்டும்; அவை அவர்களின் அக உணர்வு நிலைக்குரியவை (Subjectine) யாய் அமைதல் கூடாது. அதிகாரிகள் முடிவெடுக்கும் பணியில் ஒரு சார்புப் போக்கை (Biased) அல்லது மனச்சாய்வினைக் கொள்ளக் கூடாது.

முடிவெடுக்கும் பணியை மேற்கொள்ளுவோர் கையாளும் உத்திகள் பற்றி ஒன்றுபட்ட கருத்துப் பொது நிருவாக இயலில் காணப்பட வில்லை யென்றாலும், முடிவுகள் செய்யும் பொறுப்பான நிலையில் உள்ளோர் தம் கடும்பணியில் பின்பற்ற வேண்டிய தொடர் வரிசை (Sequence) யினை நாம் காணவே செய்கின்றோம். அவ் வரிசை முறையினைப் பின்பற்றினால் முடிவெடுக்கும் பணி எளிமையீன தாகும் என்று டெர்ரி (Terry) கூறி யுள்ளார். 'முதலில், பிரச்சினை என்ன வென்பதை முடிவு செய்து கொள்ள வேண்டும். பின்னர் அப் பிரச்சினை பற்றிய பலருடைய மாறுபட்ட கருத்துகள், பொதுச் செய்திகள் ஆகியவற்றைத் திரட்டிக் கொள்ள வேண்டும். பின்னர் அவைகளை நல்ல முறையில் சிந்தித்துச் செம்மையான செயல்வழி தோன்றுவதை அறிவிக்க வேண்டும். இதன் மூலம் தற்காலிகமான முடிவுகளும் வரும் மெய்ம்மை விளக்கங்களையும் (Proposition) மேற்கொண்டு ஆராய்ச்சி செய்தல் வேண்டும். அவ்வாறு செய்யின் தற்காலிக முடிவைப் பற்றி மதிப்பீடு (Evaluation) செய்ய முடியும். இம் மதிப்பீட்டின் அடிப்படையில் இறுதி முடிவை எடுத்துச் செயல்முறைக்கு உட்படுத்த வேண்டும். பின்னர் நிருவாகத்தில் தோன்றியுள்ள மாற்றங்களுக் கொப்பவும், மேற்கூறிய முன் நிலைகளின் பயனைப் பெற்றுள்ள அனுபவத்திற்

கொப்பவும், எடுத்த முடிவில் தேவையான மாற்றத்தைச் செய்து கொள்ளுதல் வேண்டும்'.

மேற்கூறிய வரிசை முறையைப் பின்பற்றி முடிவுகள் செய்யும் பொழுது சில இடர்ப்பாடுகள் தோன்றலாம். அவ் விடர்ப்பாடுகளாவன; நடைமுறை ஒழுங்கிற் கொப்ப (Routine) அல்லது வாலாயமாக விவாதங்களை மேற் கொள்ளுதலாலும், நடைமுறை ஒழுங்குக் குட்பட்ட செய்தித் தொடர்பையும் செயல்களையும் மேற் கொள்ள வேண்டி யிருத்தலாலும் கால தாமதம் ஏற்படலாம். ஆனால், முன்னரே கூறியபடி முடிவுகளை எடுத்தலில் கால விரைவு இருத்தல் வேண்டும். எனவே, இவ் விடர்ப்பாடு கூடுமானவரை அகற்றப்படல் வேண்டும். அதே போல நிருவாகத்தில் பின்பற்றப் படும் நீண்ட நடைமுறைகளும் விதிமுறைகளும் (Lengthy Procedures) முடிவுகளை விரைவாகச் செய்வதில் இடர்ப்பாடுகள் தோன்றலாம்; ஒருதலைப் போக்கைப் பின்பற்ற வேண்டிய இக்கட்டான நிலையும் தோன்றலாம். இவை யாவும் முடிந்தால் முழுமையாக அல்லது பெருமளவிற்கேனும் தவிர்க்கப்படல் வேண்டும்.

மேற்கூறிய இடர்ப்பாடுகளைத் தவிர்த்துக் கொள்ளும் வகையில் சுருக்கமான நடைமுறை அல்லது விதிமுறைகளை மேற்கொள்ளுதல், ஓரளவுக்கே உட்பட்டுக் கழக வகை அமைப்புகளை உபயோகப்படுத்திக் கொள்ளல், ஆலோசனை உறுப்புகளின் துணையை மேற் கொள்ளல், அக்கறைக் குழுக்களின் ஆதிக்கத்தினின்றும் தம்மைப் பாதுகாத்துக் கொள்ளல், தம் முடிவுகளுக் கொப்ப விளம்பரங்களைக் கொடுத்தல், அதிகாரிகளிடையே மன ஒழுங்கைத் தோற்றுவித்தல், தகுந்த கல்வியையும், பயிற்சியையும் இப் பணியில் பெறுதல் போன்றவற்றைப் பின்பற்றினால் முடிவெடுக்கும் கடும்பணி மிக எளிமையாயும் சிறப்பாயும் அமையும். எனவே, 'முடிவு செய்வதற்குத் திறமை, முதன்மை நிறுவனப்படி நிலை அமைப்பில் ஓர் இன்றியமையாப் பண்பாகும். மிக உயர்ந்த மட்டங்களில், ஒரு செயற்பாட்டுப் போக்கின் நேர்மையின் உள்மனத் திடத்திலிருந்தும், செயல்பட வேண்டிய மனிதனின் பிரதிநிதித்துவ தகுதியிலிருந்தும், பெறப்படும் நேர்மை யுணர்வு ஆதரவிலிருந்தும் வருகின்ற நம்பிக்கையே முடிவு செய்வதற்கு வலிமை யூட்டுகிறது.[1]' நம் தமிழ்த் திருக்குறளும் கீழ்க்காணும் குறட் பாக்கள் மூலம் முடிவெடுக்கும் வினைசெயல்வகை பற்றிக் கூறியுள்ளது,

'சூழ்ச்சி முடிவு துணிவெய்தல் அத்துணிவு
தாழ்ச்சியுள் தங்குதல் தீது'

[1] L. D. White, தமிழாக்கம், வீ. கண்ணையா, 'பொதுத்துறை ஆட்சியியலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-I பக்கம்-281.

ஆராய்ச்சியின் முடிவு தெளிவான உறுதியைப் பெறுவ தாகும். அவ்வாறு உறுதி பெற்ற பின் காரியத்தைச் செய்யாமல் காலந் தாழ்த்துவது குற்ற மாகும்.

'முடிவும் இடையூறும் முற்றியாங்கு எய்தும்
படுபயனும் பார்த்துச் செயல்'

வினை செய்யுங்கால் அது முடிதற்கு வேண்டிய முயற்சியும், அவ் வினை முடிவதற்குள் வரும் இடையூறும், வினை முடிந்தால் கிடைக் கும் பெரும்பயனும் ஆகியவற்றை ஆராய்ந்து செய்ய வேண்டும்.

18. நிருவாகத் திட்டமிடல்

(Administrative Planning)

திட்டம் என்றால் என்ன?

நமது அன்றாட வாழ்வில் 'எதையும் திட்டமுடன் செய்' என்று பலரும் பேசுவதைக் கேட்கின்றோம்; நீதிமன்றங்களில் வழக்காடுவோர், 'இது திட்டமிட்டுச் செய்யப்பட்ட செயல்' என்று வாதிப்பதையும் கேட்கின்றோம். 'திட்டமிட்ட குடும்பம் தெவிட்டாத இன்பம்' என்பது அடிக்கடி நம் கண்களில் படும் சொற்களாகும். இவைகளில் காணப்படும் 'திட்டம்' எனும் சொல்லின் பொருள் யாது? திட்ட மென்பது மனிதர்களுக்கே உரித்தான சிறப்புச் சொல்; விலங்குகள் திட்டங்களைத் தீட்டுவ தில்லை. ஏனெனில், அவைகளுக்குச் சிந்திக்கும் திறன் இல்லை. குறிக்கோள்கள் இல்லை. முறையான வாழ்க்கையும் இல்லை. மனித இனம் அவ்வாறன்று. எதையும் சிந்தித்துச் செயல்படும் அறிவும் ஆற்றலும் அவனுக்கு உண்டு. எனவேதான், அவன் தனிப்பட்ட நிலையில் தன் ஆசைகளை நிறைவேற்றிக் கொள்வதற்குரிய குறிக்கோள்கள், கொள்கைகள் போன்றவற்றை மேற்கொண்டு, முன்னேற்பாடான ஆயத்தப் பொருள்களைத் தருவித்துக் கொண்டு செயல்பட முற்படுகின்றான். முறையான வழியில் மூலப் பொருள்களைப் பெற்று, உள்ளதைக் கொண்டு நல்லதைச் செய்வதற்குரிய வாய்ப்புகளைப் பெருக்கிக் கொண்டு செயற்மேற்கொள்கின்றான். இதையே ஒரு குடும்பத் தலைவன் மேற்கொள்ளும் பொறுப்புகளிலிருந்தும் நாம் காண்கின்றோம். இதே போலப் பலர் ஒன்றாய் இணைந்து ஒரு குறிக்கோளை அடைவதிலும் பல நெறிமுறைகளையும், வழிமுறைகளையும் கையாண்டு, செயலாக்கத்திற்குரிய நிகழ்ச்சி நிரலைத் தயாரித்துக் கொண்டு, அதற் கொப்பத் தாம் வரையறுத்துள்ள இலக்கக் குறியீட்டை (Target) அடை-

வதில் செயல்களை மேற்கொள்ளுகின்றனர். இவ்வாறே ஓர் அரசாங்கமும் தக்க தலைமையைக் கொண்டு பணியாளர் பலரின் உதவியுடன் கொள்கைகளையும், முடிவுகளையும் வகுத்து, முறையான முன்னேற்பாடுகளைக் கொண்டு, பல நியதிகளைப் பின்பற்றித் தன் இலட்சியத்தை அடைவதில் செயல்களை மேற்கொள்ளுகின்றது. உலக நாடுகள் பலவும் இதே போல முன்னேற்பாடுகளைத் தயார் செய்துகொண்டு தமது பொருளாதார சமூக அரசியல் முன்னேற்றங்களுக்குரிய செயல்களை மேற்கொள்ளுகின்றன. தனி மனிதன் முதல் பன்னாட்டு நிறுவனங்கள் வரைத் தம் இலட்சியங்களை அடைவதில் முறையுடன் கூடிய நிறைவான செயற்பாடுகளின் நிகழ்ச்சிகளைத் தம்மிடமுள்ள சத்தி, திறமை, மூலப் பொருள்கள் ஆகியவற்றிற் கொப்பத் திட்டமுடன் செயல்பட்டு முன்னேற்றப் பாதையை எதிர்நோக்கிச் செல்வதை நாம் காண்கின்றோம். இவை யாவற்றிலிருந்தும் திட்டமிடல் என்பது செயல்கள் அல்லது நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளுவதற்குரிய ஆயத்த ஏற்பாடு என்பதும், முன்னேற்பாடுகளைக் கொண்ட முறையான சாதனம் என்பதும் விளங்குகிறது. எனவே, திட்டமின்றி மேற்கொள்ளப்படும் செயல் எவருடைய வாட்டத்தையும் போக்காது. பல பொறுப்பு நிருவாகத்தை மேற்கொள்ளும் எந்த அரசாங்க நிறுவனமும் அல்லது பேரளவு நிறுவனமும் திட்டமின்றித் தனது பொறுப்புகளையும் கடமைகளையும் நல்ல முறையில் செயல்படுத்த முடியாது. திட்டமிட்டுச் செயல்களை மேற்கொள்வதன் மூலமே பயனைப் பெற முடியும் என்பதனைப் பல நாடுகளும் உணர்ந் துள்ளன. திட்டமிட்டு முன்னேற்றச் செயல்களை மேற்கொள்வதைப் பொது வுடைமைக் (Communism) கோட்பாட்டிற்கு உட்பட்டது என்று கருதி ஒதுக்கித் தள்ளிய நாளொன்று உண்டு. அஃது இன்று இல்லை. இன்று பொது நிருவாகத்தைப் பொறுத்தவரை நிறுவன அமைப்புச் (Organisation) செய்தல், பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை போன்ற யாவும் இன்று திட்டமிடப்பட்டே மேற்கொள்ளப் படுகின்றன. எனவே, திட்டமிடல் என்பது மேலாண்மை நிருவாகத்தின் முக்கியமான பணிகளுள் ஒன்றாகக் கருதப்படுகிறது.

திட்டமிடுதல் என்பது வெறும் மாற்றங்களைத் தோற்றுவிப்பதென்பதன்று. மாற்றங்களைத் தோற்றுவித்தல் என்பது ஒரு செயலை மேற்கொண்ட பின் எழுவதாகும். ஆனால், திட்டமிடுதல் என்பதோ சீரிய முடிவை எடுத்து முன்னேற்பாட்டுடன் செயல் வழிகளைக் காணுத லாகும். எதிர்காலச் செயலுக்குத் தற்போது கையிருப்பிலுள்ள மக்கள் சத்தி, மூலப் பொருள்கள் போன்றவற்றைச் சிக்கனமாகவும், திறமையாகவும் உபயோகித்துப் பயனுள்ள பொருள்களை அடைவதற்கு உதவி புரியும் நிகழ்ச்சிநிரல் ஆகும்.

திட்டச் செயல் என்பது உணர்ச்சி வயப்பட்டுக் காரியங்களை மேற்கொள்வதைக் குறிக்காது; தீர ஆலோசித்து விழிப் புணர்ச்சியுடன் பொறுப்பாகக் காரியங்களை மேற்கொள்வதற்கு வழிவகை செய்வதாகும். செயலாக்கம் தோன்றுவதே திட்டத்தின் மூலந்தான். ஆனல், மாற்றங்களோ, செயல்களை மேற்கொண்ட பின் செய்யப்படுபவை. எனவே, நிருவாகத்தில் கொள்ளப்படும் மாற்றங்கள், நிருவாகத் திட்டங்கள் ஆகா. நிருவாக முயற்சியின் அடிப்படையில் குறிக்கோள்களை வரையறுப்பதில் மேற்கொள்ளும் நடைமுறை முன்னேற்பாடுகளே 'திட்டமிடுதல்' என்பது. மேலும், அக் குறிக்கோள்களை அடைவதில் தகுந்த சாதனங்களை மேற்கொள்ளும் செயலே 'திட்டமிடுதல்' ஆகும் என்று மில்லட் என்பார் கூறியுள்ளார்.

மில்லட், டாக்டர் எல். டி. ஒயிட் என்போர் 'திட்டமிடுதல்' 'கொள்கைகளில் முடிவெடுத்தல்' போன்ற இரு செயல்களும் வெவ்வேருனவை என்றும் கூறி யுள்ளனர். அவர்களின் கருத்துப்படி 'திட்ட மிடுதல்' என்பது கொள்கைகளில் முடிவெடுப்பதற்குக் கையாளப்படும் பல உத்திகளுள் (Technique) ஒன்ருகக் கருதப்படுகிறது. மனிதர்களது செயலுக்கு முன்னேக்குடனும், முன்னறிவுடனும் செயலூக்கத்தைக் கொடுத்துத் தம் குறிக்கோள்களின் இலக்கக் குறியீட்டை அடைவதில் மேற்கொள்ளும் பல வழிகளையும் கூறுதலே திட்டமிடுதலின் குறிக்கோள் ஆகும். எல்.டி. ஒயிட் அவர்களின் கருத்துப்படி 'அரசாங்கத்தின் பொதுக் கொள்கை முடிவு செய்யப்பட்ட பின்னரே திட்டமிடும் செயல் தொடங்குகிறது. 'அரசாங்கம் வகுத்துள்ள பொதுக் கொள்கையின் குறிக்கோளை அடைவதற்கு மேற்கொள்ளப்படும் நிருவாகச் சாதனங்கள், நடைமுறைகள், மூலப் பொருள்கள் போன்றவற்றை முன்னேக்குடன் தீரமான முறையில் வகுப்பதே திட்டச் செயலாகும். எல்.டி. ஒயிட் அவர்களின் சொற்களின்படி, 'முன்னரே ஒப்புக் கொண்ட ஒரு கொள்கையை நிறைவேற்றவும், செயல்படுத்துவதற்கு எடுக்க வேண்டிய குறிப்பிட்ட நடவடிக்கைகளின் உறுதியும் திட்டமிடல் ஆகும்.' எனவே, திட்டமிடல் என்பது சாதனமும், கொள்கை முடிவுப்படி எடுக்கப் பட்டுள்ள குறிக்கோள்களை அடையும் இலக்கு மாகும். இவர்களின் கருத்துகளுக்கு எடுத்துக் காட்டாகக் கீழ்வரும் செய்தியைக் கூறலாம். இன்று நமது மத்திய அரசாங்கம் சோஷியலிச சமுதாயத்தை உருவாக்குவதைக் கொள்கையாகத் தீர்மானித் துள்ளது. இக் குறிக்கோளை முழுமையாய் அடைவதற்குப் பல சாதனங்களைத் திட்டக் குழு மூலம் பெற்றுச் செயல் மேற்கொள்கின்றது. இதன் பயனய் அமைந்ததே ஐந்தாண்டுத் திட்டங்கள்.

பிஃப்னர் (Pffifner) போன்ற வேறு சிலர் 'திட்டமிடல், கொள்கை' என்பவை வேறுபட்டவை யல்ல; அவை யிரண்டும் ஒன்றை யொன்று சார்ந்துள்ளவையே' என்றும் கூறி யுள்ளனர்; இவற்றிற் கிடையே நெருக்கமான உறவு இருப்பதாகவும் கூறுகின்றனர். ஏனெனில், அரசாங்கம் முடிவெடுக்கும் கொள்கை எத் தகைய தாயினும் அக் கொள்கை செயல்பட முடியுமா? முடியாதா? என் பதைக் கூறுவதே திட்ட மாகும். எனவே, திட்ட முடிவுகளுக் கொப்ப முன்னரே முடிவு எடுக்கப்பட்ட கொள்கையில் மாற்றத் தை மேற்கொள்ள வேண்டி யிருக்கலாம். எனவே, திட்டமிடு தலும் கொள்கைகளை வகுப்பதும் ஒன்றை யொன்று சார்ந்தே யுள் ளன என்று பிஃப்னர் கூறுகிறார். எவ்வாறாயினும், நாம் அரசாங் கத்தின் கொள்கை நிருவாகத் திட்டத்தால் பாதிக்கப்படினும் திட்டமிடல் என்பது முடிவெடுக்கப்பட்ட கொள்கைகளைச் செயல் படுத்துவதற்குத் தேவையான, முறையான சாதனங்களைக் கொடுக்கும் ஓர் உபகரணம் என்றே கொள்ள வேண்டும். டிமாக், டிமாக் என்பவர்களது கருத்துப்படி 'செயலை விளக்குவதே திட்ட மாகும். எனவே, அரசாங்க நிருவாகத்தின் ஒவ்வொரு அம் சமும் (Aspect) திட்ட மிடப்பட்டே ஆக வேண்டும்.' நாட்டில் தோன்றும் மாற்றங்களுக்கு வளைந்து கொடுத்து எதிர்காலப் பயனை உருவாக்க மேற்கொள்ளும் அமைப்பான முயற்சியும், செய லுமே திட்டமிடுதல் என்ப தாகும். இது வருவதை உரைக்கும் (Prediction) ஆற்றல் அன்று. 'ஒருவருடைய குறிக்கோள்களைத் தெளிவாக்கி, எச் செயலை, எவரால், எப் பொழுது எவ் வழிகளில், எச் செலவுகளை மேற்கொண்டு அடைய வேண்டும்? என்பதை முடிவு செய்வதே திட்டமிடுதல்' என்ப தாகும். இப் பொருள் வரையறைகளின்படி திட்டமிடுதல் என்பது ஒரு வழிமுறைச் (Process) செய லாகும்.

விருப்பமுடன் ஏற்றுக் கொண்ட குறிக்கோள்களை முழுமை யாய் அடைவதில் மேற்கொள்ளும் முயற்சிகள் பற்றிய முறைகளை நிருவாகத் திட்டம் கூறுவதால் இது சிந்தனையற்ற செயலாகவோ, தற்செயலாக எடுக்கப்படும் முடிவுகளின் விளைவாகவோ இருக்க முடியாது. பல சாதனங்கள், முடிவுகள் ஆகியவற்றை அணுகி ஆராய்ந்து, முறையாக வகைப்படுத்தி, இலக்குக் குறியீடுகளை வகுத்துக் குறித்த குறிக்கோளை அடைவதற்குரிய வழி முறைகளை வகுக்கும் பகுத்தறிவே திட்ட மிடுதல் ஆகும். இப் பகுத்தறிவுச் செயல் நமது முயற்சிகள் யாவற்றையும் ஒருங் கிணைத்தும், ஒருமைப் படுத்தியும், முறைப்படுத்துவ தாகும். இவ்வாறு செய் வதில் பல படிகளை (Steps) நாம் கடக்க வேண்டு மென்று கேலோவே (Galloway) என்பவர் கூறியிருப்பதை டிமாக், டிமாக்

என்பவர்கள் மேற்கோளாகக் காட்டி யுள்ளனர். 'முதலில் குறிக்கோள்கள் முடிவு செய்யப்படல் வேண்டும். அடுத்து அக் குறிக்கோள்கள் குறித்துச் செய்திகளைத் திரட்டி ஆராய்ச்சி செய்து பிரச்சினைகளைப் புரிந்து கொள்ள வேண்டும். பின்னர் அப் பிரச்சினைகள் குறித்து எழும் மாற்று விளக்கங்களைத் தெளிவுறுத்த வேண்டும் அல்லது விரித்துரைக்க வேண்டும். அடுத்து அம் மாற்று விளக்கங்களில் சிறப்பானதாகத் தோன்றுவதை எடுத்துக் கொண்டு, அதன் அடிப்படையில் கொள்கையை வகுத்துக் கொண்டு, செயற்பாடுகளை மேற்கொள்ளுதல் வேண்டும்.'[1] மில்லட் என்பாரது கருத்துப்படி கீழ்க்காணும் மூன்று நடைமுறைகளைத் திட்டமிடும் செயல் கொண்டிருத்தல் வேண்டும். 1. குறிக்கோள்களை உருவாக்கிக் கொள்ளுதல், 2. அக் குறிக்கோள்களை செயலுருவாக்கும் வகையில் மேற்கொள்ளும் சாதனங்களையும் வாய்ப்பு வளங்களையும் மதிப்பீடு செய்தல், 3. செயல் நிகழ்ச்சி முறையைத் (Work Programme) தயார் செய்து அதன் உதவியோடு குறிக்கோள்களை அடையும் முயற்சிப் பணிகளை மேற்கொள்ளுதல். சுருங்கக் கூறின் உருவாக்கம், செயலாக்கம், திட்டங்களைக் கணித்து மதிப்பிடுதல் ஆகிய மூன்றையும் திட்டமிடும் செயலின் மூன்று முக்கியப் படிகளாக நாம் கொள்ளலாம்.

திட்டமிடலின் வகைகள் (Kinds of Planning)

ஒரு நாட்டினுள் வாழும் மக்கள் பலர்; அவர்கள் குறிக்கோள்கள் பல; தேவைகளும் விருப்பங்களும் பல; அவைகளில் வாய்ப்புகள் பலவற்றைத் தோற்றுவித்து வளமான முன்னேற்றத்தை அடையும் வகையில் திட்டங்களை அமைப்பதும் பலவாருக அமையும்; அவைகளைக் கீழ் வருமாறு கூறலாம். திட்டமிடல் (Physical Planning) நாட்டின் இயற்கை அமைப்புகளின் முன்னேற்றத்தையும் வளர்ச்சியையும் தோன்றச் செய்யும். இதன் மூலம் நாடு நகரங்களின் முன்னேற்றத்திற்குரிய செயல் திட்டங்கள் வகுக்கப் படுகின்றன. அடுத்து, நாட்டின் சமூகப் பொருளாதாரப் பிரச்சினைகளில் சில குறிக்கோள்களைக் கொண்டு, அவற்றை அடைவதற்குரிய செயல்களைத் திட்டமிடுதல் ஆகும். இதனைச் சமூகப் பொருளாதாரத் திட்டமிடல் என்று கூறலாம். Social and (Economic Planning) அடுத்து, மேலாண்மை நிருவாகத்தின் விளக்கக் கூறுகளில் அல்லது வளர்ச்சிப் படிகளில் (Phase) ஒன்ருன (Administrative Planning) நிருவாகச் செய்திகளைக் குறித்துத் திட்டமிடல் ஆகும். இவற்றில் நிருவாகம் பற்றிய திட்டமிடலே நமக்கு முக்

[1] Dimock and Dimock-'Public Administration' - P. 133.

கியமானது. இதுவே மேலாண்மையியலின் ஒரு சிறப்பு அம்சமுமாகும். நிருவாகம் பற்றிய திட்டம், அரசாங்கம் மேற்கொள்ள வேண்டிய செயற்பாடுகளை முன் கூட்டியே நிரல்படுத்துவதாகும். மற்றும், இதன் மூலம் அரசாங்கம் தான் மேற்கொள்வதற்குத் தேவையான நிருவாக அமைப்பு, பணியாள் தொகுதி பற்றிய பொருள்கள், மற்றும் மேற்கூறியவைகளைச் செயல்படுத்துவதற்கு மேற்கொள்ளும் வரைமுறைகள் ஆகியவற்றைத் தயார் செய்கின்றது. சமுதாய நல அரசின் கோட்பாடுகளையும், சமதருமப் பொருளாதார நியதிகளையும் குறிக்கோளாகக் கொண்டுள்ள நமது அரசாங்கம் இங்கிலாந்து, அமெரிக்காப் போன்ற மற்ற நாடுகளைப் போலவே நாட்டின் திட்டமிட்ட வளர்ச்சியைக் கவனிப்பதற்குத் தேவையான திட்ட நிறுவனத்தைத் தோற்றுவித்துள்ளது. நாட்டின் ஒருமித்த முன்னேற்றத்திற்குத் திட்டங்களை வகுத்துக் கொடுக்கும் பொறுப்புத் திட்டக் குழுவிடம் உள்ளது.

திட்டமிடலின் தோற்றமும் வளர்ச்சியும்

பொது நிருவாக இயலுக்கு இங்கிலாந்து, அமெரிக்காப் போன்ற நாடுகள் சிறப்பான பல அம்சங்களைப் பரிசளித்திருப்பது போல உருசிய நாடும் தன்னுடைய பங்களிப்பாக நிருவாகத் திட்டம் என்பதனைக் கொடுத்துள்ளது. அதன்படி முதலாளித்துவக் கொள்கையைக் கடைப்பிடிக்கும் அமெரிக்க நாடும் கூடத் திட்டமிடுதலின் முக்கியத்துவத்தை உணர்ந்து தனது நிருவாகச் செயல்களை மேற்கொண்டுள்ளது. சமுதாயப் பொருளாதாரச் செய்திகளில் பின் தங்கியும், அரசியல் நிருவாகத் துறையில் தேர்ச்சியான வளர்ச்சியைப் பெற்றும் வரும் நம் நாட்டில் திட்டத்தின் முக்கியத்துவம் பெரிதாக உணரப்பட்டுச் செயல்கள் மேற்கொள்ளப்பட்டு வருகின்றன. செயல் ஆயத்தத்திற்கு வித்திடுவதாகத் திட்டமிடுதல் அமைதலாலும், அச் செயல் நிருவாக நிறுவனத்தின் ஒவ்வொரு பிரிவாலும் பகிர்ந்து மேற்கொள்ளப் படுவதாலும், திட்டமிடும் பணியை நிருவாக அமைப்பின் ஒவ்வொரு நிலை அல்லது படியிலும் நாம் காணவே செய்கிறோம். ஆனால், முன்னரே கூறியது போன்று திட்ட மிடுதல் என்பது மேலாண்மை நிருவாகத்தின் ஒரு விளக்கக் கூறு (Phase) ஆகும். ஆதலின், இச் செயலைத் தகுந்த அறிவாளிகள், வித்தகர்கள், நிபுணர்களின் உதவியின்றிச் செய்ய முடியாது. நாகரிக நாடுகள் யாவற்றிலும் திட்டமிடப்பட்ட பொருளாதாரம் என்பது முனைப்புக் கூறாகக் காணப்படுதலின், திட்டமிடும் பணியைப் புரியும் நிறுவனங்கள் பலவும் தோன்றியவாறு உள்ளன.

முன்னரே கூறியது போன்று இம் முயற்சியில் அல்லது சோதனையில் அல்லது பயிற்சியில் உலகிற்கு வழி காட்டியாய் இருப்பது

உருசிய நாடாகும். ஏனெனில் இந் நாட்டில்தான் முதன் முதலாக மத்தியத் திட்டக் கழகம் (Central Planning Board) ஒன்று 1927 இல் அமைக்கப்பட்டது. இத் திட்டக் கழகம் நாட்டின் பொருளாதார நிருவாக முன்னேற்றத்திற்குரிய பல திட்டங்களை வகுத்துக் கொடுத்துப் பெரும் வெற்றியையும் தேடித் தந்தது. இப்பெரு வெற்றி உலக நாடுகள் பலவற்றையும் பேராச்சரியத்திற்கு உட்படுத்தியது. அதோடன்றி அவைகளும் அம் முறையினைப் பெரிதும் பின்பற்றத் தொடங்கின. அதன் பயனாகத் திட்டமின்றி எதையும் செய்ய முடியாது என்ற நிலை உலக நாடுகளில் தோன்றி யுள்ளது. அமெரிக்க நாடு 1939இல் ஒரு தேசியத் திட்டக் கழகத்தைத் தோற்றுவித்துத் திட்டமிடும் செயலின் முக்கியத் துவத்தை உணர்ந்து செயல்பட்டு வருகிறது. அதே போன்று அரசியலில் அமெரிக்காவைப் பெரிதும் பின்பற்றக் கூடிய பிரான்சு இங்கிலாந்து போன்ற நாடுகளும் திட்டப் பணிகளை மேற்கொண்டன. நமது நாட்டில் சுதந்திரம் பெறுவதற்கு முன்னரே இதன் முக்கியத்துவம் பெரிதும் உணரப்பட்டு 1931 லேயே வலியுறுத்தப் பட்டது. எனினும், திட்டங்களின் மூலம் நாட்டில் முன்னேற்றத்தைக் காண்பதற்கு வழிவகை 1937 இல்தான் தோற்றுவிக்கப் பட்டது.

1937ஆம் ஆண்டில் இந்தியத் தேசியக் காங்கிரசு, திட்டக் குழு ஒன்றைக் (National Planning Committee) காலஞ் சென்ற பண்டிதர் ஜவகர்லாலின் தலைமையில் நியமித்தது. அக் காலத்தில் நாடு சுதந்திரப் போரில் ஈடுபட்டிருந்தது. இத் திட்டக் குழு பல முன்னேற்றத் திட்டங்களைத் தயாரித்து மக்கள் முன் வைத்தது. ஆனால், இவை யாவும் அப்பொழுது நம்மை ஆண்ட ஆங்கிலேய அரசாங்கத்தினால் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட வில்லை. 1939 இல் தொடங்கிய இரண்டாம் உலகப் போர் ஆங்கிலேய அரசாங்கத்தைப் பல கசப்பான நடவடிக்கைகளை நம் நாட்டில் மேற்கொள்ளச் செய்தது. இவற்றால் பல தலைவர்கள் சிறைக்குச் செல்ல வேண்டிய தாயிற்று.

1944 இல் போர் முடியும் காலம் வரை திட்டமிட்டுச் சமூகப் பொருளாதார முன்னேற்றத்திற்குரிய பணிகளை ஆங்கில அரசாங்கம் மேற்கொள்ள வில்லை. ஆனால், இரண்டாம் உலகப் போருக்குப் பின்னால் ஏற்பட்ட பொருளாதார விளைவுகள் அரசாங்கத்தைத் திட்டப் பணிகளை மேற்கொள்ளக் கட்டாயப் படுத்தின. எனவே, 1944 இல் அப்போதைய அரசாங்கம் திட்ட இலாக்கா ஒன்றை மத்திய அரசாங்கத்தில் அமைத்து அதற்கெனச் சில அலுவலர்களையும் நியமித்தது. இவ் வலுவலர்கள் தயாரித்து அளித்த

திட்ட அறிக்கைகள் எவ்விதப் பயனையும் அளிக்கவில்லை. இதற்கிடையே தலைமை வாய்ந்த பெரும் தொழிலதிபர்கள் ஒன்று கூடிப் பம்பாய்த் திட்டம் (Bombay Plan) என்ற ஒரு பெரிய திட்டத்தினைத் தயாரித்து அளித்தனர். இதே சமயத்தில் அமெரிக்காப் போன்ற நாடுகள் 'மார்ஷல் திட்டம்' (Marshall Plan) போன்ற பெருந் திட்டங்களைத் தயாரித்துப் போரால் நலிவுற்ற தமது பொருளாதாரத்தை முன்னேற்றும் பணியில் ஈடுபட்டிருந்தன. 1946 இல் அமைக்கப் பட்டிருந்த இடைக்கால அரசாங்கம் இவற்றால் பெரிதும் ஈர்க்கப்பட்டு ஆலோசனைத் திட்டக் கழகம் ஒன்றை (Advisory Planning Board) அமைத்தது. திட்ட விழிப்புணர்ச்சியினை நிருவாகத்தில் தோற்றுவிக்கும் வகையில் இக் கழகம் தேசியத் திட்டக் குழு அமைய வேண்டு மென்ற பரிந்துரையை நல்கியது. இப் பரிந்துரைக்கு உயிர் கொடுக்கும் வகையில் திட்டக் கமிஷன் அல்லது திட்டக் குழு நமது நாடு குடியரசாக மாறியவுடன் அமைக்கப் பட்டது. இத் திட்ட கமிஷன் அரசாங்கம் நிறைவேற்றிய தீர்மானத்திற் கொப்பவே 1950 ஆம் ஆண்டு மார்ச்சு மாதம் அமைக்கப்பட்டது. இத் திட்டக் குழு ஆற்ற வேண்டிய பணிகளாகக் கீழ் வரும் செய்திகளை அரசாங்கம் வரையறுத்தது.

1. நாட்டிலுள்ள மக்கள் சத்திகள், பொருள் மூலதனம், தொழில் நுட்பப் பணியாள் தொகுதி ஆகியவைகளை மதிப்பீடு செய்தும், இவைகளை அதிகரிப்பதற்குரிய வாய்ப்புகளை ஆராய்ந்தும் நாட்டின் தேவைகளுக்குக் கொப்ப அறிவித்தல், 2. நாட்டின் மூலப் பொருள்களைத் திறமையாகவும் சமநிலையிலும் பயன்படுத்துவதற்குரிய திட்டத்தை உருவாக்குதல், 3. இத் திட்டம் மேற்கொள்ள வேண்டிய பல வழிக் கட்டங்களை (Stages) வரையறை செய்து, ஒவ்வொரு கட்டமும் முடிவடைவதற்குத் தேவையான மூலப் பொருள்களை பகிர்ந்தளிக்க வேண்டிய முறையை முன் மொழிதல். அவ்வாறு செய்யும் பொழுது பகிர்ந்தளிக்கப்படும் (ஒதுக்கீடு செய்யப் படுவதற்குரிய) மூலப் பொருள்களை முக்கியத்துவங்களின் அடிப்படையில் தீர்மானித்தல், 4. பொருளாதார வளர்ச்சிக்கு முட்டுக் கட்டையாக இருக்கும் அல்லது இடையூறாக இருக்கும் காரணிகளை அறிவுறுத்தல், நாட்டில் அவ்வப்போது நிலவும் சமூக அரசியல் சூழல்களுக் கொப்பத் திட்டச் செயல்களை எவ்வாறு மேற்கொள்ள வேண்டும்? என்பதற்குரிய நிலைகளைத் தீர்மானித்தல், 5. திட்டத்தின் ஒவ்வொரு வழிக் கட்டமும் முழுமையாகவும் வெற்றிகரமாகவும் செயல்படுவதற்குத் தேவையான சாதனங்களின் தன்மையைத் தீர்மானித்து அறிவித்தல், 6. திட்டத்தின் பயனாய் ஒவ்வொரு வழிக் கட்டத்திலும் அடைந்துள்ள வளர்ச்சியை அல்லது பயனை அவ்வப்போது மதிப்பீடு செய்து, கொள்கை, மேற்

கொள்ளும் நடவடிக்கைகள் ஆகியவற்றிடையே செய்ய வேண்டிய இணக்கத்தைப் பரிந்துரைத்தல், 7. நாட்டின் நிலவரம், பொருளாதார நிலைகள் நடைமுறைக் கொள்கைகள், அரசாங்கத்தினால் எடுக்கப்படும் நடவடிக்கைகள், மற்றும் முன்னேற்றச் செயல் திட்டங்கள் (Programme) ஆகியவற்றைப் பரிசீலனை செய்து தேவையான இடைக் காலப் பரிந்துரைகளையும் வழங்குதல், மற்றும் மத்திய மாநில அரசுகள் அனுப்பும் குறிப்பான சில செயல் திட்டங்களையும் ஆராய்ந்து, அவைகளுக்கு ஒப்படைக்கப்பட்டுள்ள திட்டப் பணிகளின் எளிய முறைகளைக் கையாளுவதற்குத் தேவையான ஆலோசனையையும் கூறுதல்.

இந்தியத் திட்டக் குழுவின் அமைப்பு முறையும் பணிகளும் (Organization of the Planning Commission)

முன்னரே கூறியது போன்று தேசியத் திட்டக் குழு, அரசியலமைப்புச் சட்டத்தினாலோ, நாடாளு மன்றத்தின் சட்டத்தினாலோ அல்லது செயலாட்சித் துறையின் கட்டளையின் மூலமோ ஏற்படுத்தப்பட்ட தன்று; அமைச்சரவை நிறைவேற்றிய தீர்மானத்திற் கொப்ப அரசாங்கத்தினால் 1950 இல் அமைக்கப்பட்டது. இத் திட்டக் குழுவின் தலைவர் (Chairman) பிரதம அமைச்சர் ஆவார். இதன் தலைவர் அல்லது துணைத் தலைவராக அண்மைக் காலம் வரை அமைச்சரா யிருத வேறொருவர் இருந்து வந்தார். ஆனால், தற்போது அரசாங்கத்தினால் திட்ட அமைச்சரே (Minister for Planning) உப தலைவராக நியமிக்கப்பட்டுள்ளார். மேற் கூறிய தலைவர், உப தலைவரைத் தவிர மூன்று முழு நேர உறுப்பினர்களும் உள்ளனர். மற்றும் நிதி அமைச்சரும் பாதுகாப்பு அமைச்சரும் உறுப்பினர்களாக உள்ளனர். மூன்று முழு நேர உறுப்பினர்களும் புகழ் வாய்ந்த நிபுணர்களாவர். திட்டக் குழுவின் செயல்களைக் கவனிக்கப் பிரதம மந்திரிக்கு உதவி புரிய ஒரு துணை அமைச்சரும், ஒரு பாராளு மன்றச் செயலாளரும் உள்ளனர். அமைச்சரவையின் புள்ளியல் ஆலோசகரும் (Statistical adviser) திட்டக் குழுவின் சட்டப்படி மெய்யான (De facto) உறுப்பினராக உள்ளார்.

திட்டக் குழுவின் அலுவலகம் அமைச்சரவைச் செயலாளரின் (Cabinet Secretary) தலைமையின் கீழ்ச் செயல்படுகின்றது. இவரே திட்டக் குழு அலுவலகத்தின் செயலாளரும் ஆவார். இவ் வலுவலகம் முப் பெரும் பிரிவுகளைக் கொண்டுள்ளது. முதற் பகுதியில் செயல் திட்ட ஆலோசகர்கள் உள்ளனர். இவர்கள் யாவரும் அரசாங்கத்தின் இணைச் செயலாளர்களின் தகுதியைப் பெற்றுள்ளனர். இவர்கள் யாவரும் நிருவாகச் செயல் திட்டங்கள் குறித்து ஆலோ-

சனைகளைத் தருகின்றனர். இவர்கள் யாவரும் அரசாங்கத்தின் முது நிலை அதிகாரிகளாகவும் இருப்பதால் நாட்டின் திட்டச் செயல் களின் முன்னேற்றத்தை அல்லது வளர்ச்சியைக் கண்காணித்து, அவை மேலும் செயல்படுவதற்குரிய உதவிகளைத் திட்டக் குழு விற்குக் கொடுக்கின்றனர். இவ் வாலோசனைகளில் தேர்ச்சியான நிருவாக அனுபவம் பெற்ற மூவர், திட்டக் குழுவின் உறுப்பினர் கள் மேற்கொள்ளும் களஆய்வு (Field Study), கண்காணிப்புப் போன்றவற்றில் தக்க உதவிகளும் அளிக்கின்றனர்.

திட்டக் குழு அலுவலகத்தின் இரண்டாம் பகுதி பொதுச் செயலகம் என்பதாகும். இச் செயலகம் மூன்று கிளைகளைக் கொண் டுள்ளது. அக் கிளைகள் முறையே, 1. திட்ட ஒருங்கிணைப்பு, 2. பொது ஒருங்கிணைப்புடன் கூடிய நிருவாகம், (Co-ordination and Administration) மற்றும் அமைப்பும், முறைகளும் (Organization and Method) போன்ற தொழில்களைச் செய்கின்றன. இச் செய லகம் திட்டச் செயல்களின் ஒருங்கிணைப்பையும், செயற்பாட்டுப் பணிகளையும் (House keeping functions) மேற்கொள்ளுகிறது. திட் டக் குழுவின் பொது நலத்திற்குகந்த செய்திகளில் அக்கறை காட்டித் திட்டக் குழுவின் பொதுக் கொள்கை குறித்தெழும் செய்திகளைச் செயலாளர், துணைத் தலைவர் மற்றும் உறுப்பினர் களின் கவனத்தில் வைத்து அவர்களின் ஆலோசனைப்படி அன்றாட நிருவாகத்தை இச் செயலகம் மேற்கொள்கிறது.

திட்டக் குழு அலுவலகத்தின் முதுகெலும்பாய் உள்ளது, அதன் மூன்றாம் பிரிவிலுள்ள தொழில் நுட்பக் கோட்டங்கள் ஆகும். இக் கோட்டங்களே திட்டக் குழு அலுவலகத்தின் முக்கி யப் பணிகளைச் செயல் படுத்துகின்றன. இக் கோட்டங்கள் யாவும் தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள பணிகளின் எண்ணிக்கை, தன்மை ஆகிய வற்றிற் கொப்பப் பெரியவையாயும் சிறியவையாயும் உள்ளன. இவை ஒவ்வொன்றுக்கும் ஒரு தலைவர் அல்லது இயக்குநர் இருக் கின்றார். இவர்களுக்கு உதவி புரியப் பல துணைத் தலைவர்களும் உள்ளனர். இத் தொழில் நுட்பக் கோட்டங்கள் யாவும் ஆராய்ச் சிப் பணிமனைகளாகவும் (Research Units) இயங்குகின்றன. எனவே, இவை ஒவ்வொன்றும் முதுநிலை ஆராய்ச்சி அதிகாரிகள் (Senior Research Officers), ஆராய்ச்சி அதிகாரிகள் (Research Officers) ஆய்வாளர்கள் (Investigators) மற்றும் சில செயலக சிப்பந்திகளை யும் தமது ஆராய்ச்சி அலுவலர்களாகக் கொண்டுள்ளன. ஏறத் தாழ 20 ஆராய்ச்சிப் பணி மனைகள் திட்டக் குழுவில் இன்று உள் ளன. தொழில் நுட்பக் கோட்டங்களில் முதுநிலைப் பதவிகள் யாவும் (Senior Positions) பல்வேறு தொழில் நுட்ப வல்லுனர்களால் மேற்

கொள்ளப் பட்டுள்ளன. திட்ட நிகழ்ச்சிகளும் கொள்கைகளும் உருவாவதற்குத் தேவையான பலதரப்பட்ட செய்திகளைத் திரட்டியும், பதனப்படுத்தியும் (Processed) ஒழுங்குற அமைத்துத் திட்டக் குழுவிற்கு அனுப்பும் பொறுப்பினை இக் கோட்டங்கள் பெற்றுள்ளன. மேலும், திட்டத்தில் சேர்க்கப் படுவதற்குரிய நிகழ்ச்சிகளைப் பகுத்து ஆராய்ந்து (Scrutinize & Analyse) திட்டத்திற்குத் தேவையான பொருள்களைத் தயாரிப்பதும், திட்ட அறிக்கைகளைத் தயாரிப்பதும், தொழில் நுட்ப ஆராய்ச்சிகளை நடத்துவதும் திட்டம் குறித்து வந்துள்ள பரிந்துரைகளைப் பின்பற்றிச் செயல்களை மேற்கொள்வதும், மற்றும் திட்டச் செயல்கள் குறித்து மத்திய மாநில அரசுகளும், தனியார் நிறுவனங்களும் அனுப்பும் செய்திகளைத் தேர்வும் ஆராய்ச்சியும் செய்து முடிவுகளை அறிவிப்பதுமான பல பணிகளை இக் கோட்டங்கள் மேற் கொண்டுள்ளன. பொருளாதாரம், புள்ளியியல், இயற்பியல் சார்ந்த அறிவியல் (Physical Science), வேளாண்மை, பொறியியற் கல்வி போன்ற பல்வேறு துறைகளில் புகழ் மிக்க நிபுணர்களும் நீண்ட அனுபவம் பெற்ற நிருவாகிகளும், தொழில் நுட்ப அதிகாரிகளும் பலர் இன்று நம் நாட்டின் திட்டக் குழுவில் பணியாற்றுகின்றனர். இவர்களே யன்றிச் செயலக அதிகாரிகளும் இளநிலைப் பணியாள் தொகுதியைச் சேர்ந்தவர்களும் திட்டக் குழுவின் அலுவலர்களாய் உள்ளனர்.

தேசிய வளர்ச்சி மன்றம் (National Development Council)

நாட்டின் பல்வேறு முன்னேற்றங்களுக்குரிய திட்டங்களைத் தீட்டித் தருவதற்கு அரசாங்கத்தின் உயர் மட்டத்தில் ஒரு திட்டக் குழு இருந்த போதினும், அக் குழு வழங்கும் பரிந்துரைகள் நம் நாட்டிலுள்ள 21 மாநிலங்களின் கூட்டுறவுடன் செயல் மேற்கொள்ள வேண்டியிருக்கிறது. திட்டக் குழுவிற்கும் மாநில அரசுகளுக்கு மிடையே கூட்டுறவைத் தோற்றுவித்துத் திட்டச் செயல்களை மேற்கொள்வதற்கும், திட்டச் செயல்களின் பொதுவான வளர்ச்சியை அவ்வப்போது மதிப்பீடு செய்து மத்திய மாநில அரசாங்கங்களுக்குத் தக்க கருத்துகளை வழங்குவதற்கும் தேசிய வளர்ச்சி மன்றம் அமைக்கப்பட்டுள்ளது. இத் தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்தின் தலைவர் பிரதம அமைச்சரே யாவார். மாநில அரசுகளின் முதல் அமைச்சர்களும், திட்டக் குழுவின் உறுப்பினர்களும் இத் தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்தில் அங்கம் வகிக்கின்றனர். சிறப்பு அழைப்பின் பேரில் சில மத்திய அமைச்சர்களும் இம் மன்றத்தின் கூட்டங்களில் கலந்து கொள்கின்றனர். வருடத்திற்கு இரு முறையேனும் இம் மன்றத்தின் கூட்டம் கூட்டப்பட்டுத் தக்க பரிந்துரைகள் எடுக்கப் படுகின்றன. இம் மன்றத்தின் பணிகளாகக் கீழ்க் காண்பவை முடிவு செய்யப்பட் டுள்ளன.

1. தேசியத் திட்டத்தின் பணிகள் குறித்து அவ்வப் பொழுது மதிப்பீடு அல்லது ஆய்வுரை (Review) செய்தல். 2. தேசிய வளர்ச்சியைப் பாதிக்கும் பொருளாதார சமூகக் கொள்கைகள் பற்றி எழும் பிரச்சினைகளைச் சீர்தூக்கிக் கவனித்து ஆய்வுரைகளை வழங்குதல். 3. தேசியத் திட்டம் முழுமையான வெற்றியைத் திட்டக் குழு வரையறுத்துள்ள குறிக்கோள்கள், இலக்குகளுக் கொப்ப அடைவதில் மேற்கொள்ள வேண்டிய நடவடிக்கைகளைப் பரிந்துரைத்தல், மக்களுடைய முழு ஆதரவையும், கூட்டுறவை யும் திட்டப் பணிகளில் பெறுவதற்குரிய செய்திகளைப் பரிந் துரைத்தல், நிருவாகப் பணியாளர் தொகுதிகளில் திறமையை வளர்ப்பதற்குரிய பரிந்துரைகளைக் கூறுதல், நாட்டின் பின்தங்கிய மண்டலங்களும், சமூகப் பிரிவுகளும் முழு வளர்ச்சி அல்லது முன்னேற்றத்தை அடைவதற்குரிய வழி வகைகளைக் கூறல், மற்றும் நாட்டின் ஒருமித்த வளர்ச்சிக்குரிய மூலப் பொருள்களை அதிகரித்துக் கொள்வதற்குரிய வழி வகைகளைக் கூறல்.

மேற்கூறிய பணிகளைத் தேசிய வளர்ச்சி மன்றம் பெற்றிருப் பதன் மூலம் அது திட்டக் குழு, மத்திய அரசாங்கம், மாநில அரசாங்கங்கள் ஆகியவற்றிடையே கூட்டுறவையும் ஒருங்கிணைப் பையும் தோற்றுவிக்கும் ஒரு நிருவாக நிறுவனமாக இயங்கு கின்றது. நாடு பரக்கத் திட்டப் பணிகள் யாவும் சீராகவும் ஒருமிப்பாகவும் செயல் படுவதற்குப் பரிந்துரைகள் கூறும் நிரு வாக ஏஜென்சியாக இம் மன்றம் உள்ளது. இம் மன்றம் பொறுப்பு மிக்க விவாத அரங்கமாக அமைந்து, ஒரு மனதான முடிவுகளை அவ்வப் பொழுது நிறைவேற்றி, மத்திய மாநில அரசாங்கங்களைத் திட்ட விழிப்புணர்ச்சியுடன் செயல்பட வைத்து, பெரு வெற்றி யைக் கண்டுள்ளது. ‘திட்டக் கொள்கை பற்றிய நியதிகளை இம் மன்றம் வழங்குவதாலும், அவைகளை மத்திய அமைச்சரவை பெரும்பாலும் அப்படியே ஏற்றுக் கொள்வதாலும், திட்டக் குழு வின் முக்கியத்துவமும், மத்திய அமைச்சவையின் திட்டங்கள் பற் றிய பொறுப்பும் குறைந்து வருகின்றன. இஃது இம் மன்றத்தினுல் ஏற்பட்டுள்ள தீமை’ என்று சிலர் கூறி யுள்ளனர்; ‘மத்திய மாநில அரசுகளின் அமைச்சர்கள் இம் மன்றத்தின் பெருவாரியான உறுப் பினர்களாய் இருப்பதால் இது மேல் மட்ட அமைச்சரவையாக, வலிவுள்ள நிறுவனமாக உள்ளது,’ என்றும் கூறி யுள்ளனர். ‘உண்மையிலேயே திட்டக் குழுவிற்கு ஆலோசனை கூறும் ஒரு செயலியாக இஃது இல்லாமல், திட்டக் குழுவைத் தனது கருத்து களையும், பரிந்துரைகளையும் விலக்கின்றிக் கட்டாயமாக மேற் கொள்ளச் செய்யும் முதன்மை நிறுவனமாயும் உள்ளது’ என்றும் பலர் சுட்டிக் காட்டி யுள்ளனர். மேலும், திட்டத்தின் இலக்கு

களை வரையறுப்பதில் இம் மன்றம் தகுந்த அமைச்சரகங்களைக் கலந்தாலோசிப்ப தில்லை. எனவே, இதன் செயல்கள் யாவும் வல்லாட்சிப் போக்கைக் கொண்டுள்ளன என்றும் குறை கண் டுள்ளனர்; இவ் வாதங்களுக்கு ஆதாரமாக இரு மேற்கோள்களை யும் எடுத்துக் காட்டி யுள்ளனர். 'மத்திய உணவு அமைச்சரகத்தை எவ் வகையிலும் கலந்து ஆலோசியாது 1956ஆம் ஆண்டில் இரண் டாம் ஐந்தாண்டுத் திட்ட த்தில் உணவு உற்பத்திக்குரிய இலக்குகளை இம் மன்றம் அதிகப்படுத்தியது. அதே போல 1958லும் மாநில அரசாங்கங்களின் சத்தியையும், திறமையையும் கலந்து ஆலோசி யாது அரசு மேற்கொள்வதற்குரிய வணிகத் தொழிலைப் (State Trading) பற்றி இம் மன்றம் பரிந்துரைத்தது. இவற்றிற்கொப்பவே திட்டச் செயல்களும் மேற்கொள்ளப் பட்டன. எனவே, 'இம் மன்றம் ஒரு விவாத மேடையாகத்தான் இருக்க வேண்டுமே யன்றித் தனது முடிவுகளைத் திட்டக் குழுவின் மீதும், மத்திய மாநில அரசாங்கங்களின் மீதும் திணிப்பதாக இருக்கக் கூடாது. திட்டம் பற்றிய இறுதி முடிவுகள் எடுக்கும் பொறுப்பை, மத்திய மாநில அமைச்சரவைகளுக்கு விட்டுவிட வேண்டு மென்றும் கூறு கின்றனர்.' ஆனால், உண்மையில் மத்திய மாநில அரசுகளின் அதி காரங்கள் மீது படை யெடுக்கும் நிறுவனமாக இஃது அமைய வில்லை. ஒரே கட்சி அரசாங்கம் மத்தியிலும், மாநிலங்களிலும் அண் மைக் காலம் வரை இருந்த போது இச் செல்வாக்கான நிலை தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்திற்கு இருந்தது. மாநில முதல் அமைச்சர்கள் பெற்றுள்ள செல்வாக்கிற் கொப்பவும் இந்நிலை வளர்ந் துள்ளது. ஆனால், மத்திய அமைச்சரவையின் முடிவின்படி இம் மன்றம் தோன்றி யிருத்தலால், சட்ட ரீதியாக இஃது அளிக்கும் பரிந் துரைகளை அப்படியே மத்திய அமைச்சரவை ஏற்றுக் கொள்ள வேண்டு மென்னும் நியதி இல்லை. இம் மன்றம் இன்று வரை ஒரு ஆலோசிகச் செயலியாகவே கருதப்பட்டு வருகிறது. இம் மன்றம் அளிக்கும் பரிந்துரைகளை மத்திய அமைச்சவை தக்க மாற்றங் களின் மூலம் முடிவு செய்யலாம் என்ற நிலை உள்ளது. எனவே, இம் மன்றம் அமைச்சவையின் அதிகாரங்களை கவர்ந் துள்ளது என்று கூறுவோரது கூற்று மிகவும் நலிவான தாகும்.

மேற்கூறிய தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்தைத் தவிர நிகழ்ச்சி முறை மதிப்பீட்டு அமைப்பு ஒன்றும், திட்டச் செயல் முறை ஏற்பாடுகள் பற்றிய குழு (Programme Evaluation Organization and Committee on plan Projects) ஒன்றும் திட்டக் குழுவைச் சார்ந் துள்ளன. நிகழ்ச்சி முறை மதிப்பீட்டு அமைப்பு 1952இல் அமைக்கப் பட்டது. வட்டார வளர்ச்சிக்குத் திட்ட ஏற்பாடு களைக் குறிப்பிட்ட காலங்களில் மதிப்பீடு செய்வதற்காக இஃது

அமைக்கப்பட்டது. மேலும், இது தேசிய விரிவாக்க இயக்கங்களையும் (National Extension Movement) அவ்வப் பொழுது மதிப்பிடுகிறது. திட்டக் குழுவின் செவியாக நாட்டின் கிராமப் புற முன்னேற்றங்களில் அக்கறை காட்டும் வகையில் இது செயல் படுகிறது. இவ் வமைப்பிற்குத் தொழில் நுட்பச் செயல்களில் உதவி புரிய நிகழ்ச்சி முறை மதிப்பீட்டுக் கழகம் ஒன்றுள்ளது. இக் கழகத்தின் உதவியோடு நிகழ்ச்சி முறை மதிப்பீட்டு நிறுவனம் நமது நாட்டின் பண்பாடு, பொருளாதார நிலைகளுக் கொப்ப வட்டார வளர்ச்சித் திட்டங்களைத் தயாரிப்பதற்குத் திட்டக் குழுவிற்குப் பெரிதும் உதவுகிறது. மேலும், வட்டார வளர்ச்சித் திட்டங்கள் செயல் படுவதைத் தக்க முறையில் அவ்வப் பொழுது கணித்து, அவற்றின் விளைவுகளை யாவருக்கும் அறிவித்து மேற்கொள்ள வேண்டிய பல்வேறு செயல்களையும் பரிந்துரைக்கின்றது.

திட்டச் செயல் முறைகள் பற்றிய குழு (The Committee on plan Projects) 1956 இல் அமைக்கப் பட்டது. இக் குழு தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட சிலரைத் தொகுதிகளாகக் கொண்டு திட்டப் பணிகள் நடக்குமிடங்களில் சோதனைகளையும், ஆராய்ச்சி விசாரணைகளையும் நடத்துகின்றது. இத் தொகுதிகள் யாவும் தொழில் நுணுக்கப்பணியாளர்களையும், புகழ்மிக்க பொது மக்களில் சிலரையும் உறுப்பினர்களாகக் கொண்டுள்ளன.

ஆராய்ச்சி நிகழ்ச்சி முறைக் குழு
(Research Programme Committee)

இக் குழு. திட்டக் கமிஷனால் அமைக்கப்பட்டுள்ள சிறப்பு நிறுவன மாகும். இவ் வாராய்ச்சி நிகழ்ச்சி முறைக்குழு சமூக, பொருளாதார, நிருவாகப் பிரச்சினைகள் குறித்து ஆராய்ச்சிகளை நடத்தும் பொறுப்புகளைப் பெற்றுள்ளது. திட்டக் குழுவின் உப தலைவரையும், பல சமூக அறிவியலாளர்களையும் உறுப்பினர்களாகக் கொண்டுள்ள இக் குழு ஆராய்ச்சிப் பணியாளர்களுக்குத் தேவையான நிதி உதவியினையும், தொழில் நுணுக்க உதவியினையும் அளிக்கின்றது.

மேற் கூறிய நிறுவனங்களே யன்றித் திட்டக்குழு எண்ணிறந்த ஆலோசனை உறுப்புகளையும், கமிட்டிகளையும், நீர்ப் பாசனம், வெள்ளக் கட்டுப்பாடு, மின்சத்தித் திட்டம் போன்றவைகளையும் கவனித்துள்ளது. பொது மக்களின் கூட்டுறவைப் பெறுவதற்கு ஓர் ஒருங்கிணைப்புக் குழுவையும், தேசிய ஆலோசனைக் கமிட்டியையும் கொண்டுள்ளது. இந்திய ரிசர்வ் வங்கியிடமும், மத்தியப் புள்ளி விவர நிறுவனத்திடமும், திட்டக் குழு ஈடுபாடு

கொண்டு, தேவையான ஆலோசனைகளைப் பெற்றுக் கொள்கின்றது. மேலும், சில தனியார் துறை நிறுவனங்களின் பிரதிநிதிகளையும் கலந்தாலோசித்து அவ்வப் போது செயல்படுகின்றது. மற்றும் ஒரு திட்டத்தை உருவாக்கும் தருணத்தில், திட்டக்குழு பல பணித் தொகுதிகளை (Working groups) அமைத்துத் திட்டம் பற்றிய பல்வேறு செய்திகள் குறித்துத் தக்க மதிப்புரைகளை அவைகளிடமிருந்து பெற்றுக் கொண்டு, அவற்றின் அடிப்படையில் திட்ட உருவாக்கத்தை மேற்கொள்கின்றது.

திட்டக்குழு, திட்டங்களை உருவாக்கும் நடை முறை (Planning Procedure)

திட்டக்குழு தனது திட்டத்தை உருவாக்கி அதன் முக்கியக் கூறுகளை மட்டும் விவரித்துக் கூறும் முன் வரிவை அல்லது வரைவை (Draft out live) அறிவிக்கும் முன்னர் சில நடை முறைகளைப் பின்பற்றுகிறது. இந்திய அரசாங்கத்தின் அடிப்படையான அரசியல், சமூகப் பொருளாதாரக் குறிக்கோள்களைக் கருத்தில் கொண்டு திட்டக்குழு நிரந்தரமற்ற சில பொதுவான இலக்குகளை முடிவு செய்கின்றது. இவ் விலக்குகளை 15 முதல் 20 ஆண்டுகளுக்குள் அடையப் பெறுவனவாய் இருக்கும். தற்காலிகமாக மேற் கொள்ளும் இந் நீண்ட காலக் குறிக்கோள்களை அரசாங்கத்திற்கு அனுப்பி வைக்கிறது. மத்திய அரசாங்கம் அவைகளை ஏற்றுக் கொண்டால் பின்னர் திட்டக்குழு அக் குறிக்கோள்களின் அடிப்படையில் சில ஐந்தாண்டு இலக்கக் குறியீடுகளை (Targets) உருவாக்குகின்றது. இவ் விலக்கக் குறியீடுகள் திட்டக் கமிஷனின் பல்வேறு செயல் குழுக்களின் (Working groups) ஆராய்ச்சிக்கு அனுப்பப்படுகின்றன. பொருளாதாரத் தொழில் நுட்ப வல்லுனர்களையும், உயர்-மட்ட அதிகாரிகளையும் கொண்ட இக் குழுக்கள் அவைகளை ஆராய்ந்து விளக்கமான கொள்கைகள் மற்றும் நிகழ்ச்சி முறைகளைத் தயாரித்து அளிக்கின்றன. இவ் வறிக்கைகளின் அடிப்படையில் திட்டக் குழு ஒரு சிறிய குறிப்பாணை எனும் பொது நிலை அறிக்கையை (Memorandum) மத்திய அமைச்சவைக்கும், தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்திற்கும் அனுப்பி வைக்கின்றது. மத்திய அமைச்சவையாலும், தேசிய மன்றத்தாலும் அஃது அங்கீகரிக்கப்பட்ட பின்னர் திட்டக் குழுவினால் ஐந்தாண்டுத் திட்டத்திற்குரிய உருவரைகள் அல்லது எல்லைக் கோடுகள் (out lines) தயாரிக்கப்பட்டுப் பிரசுரிக்கப்படுகின்றன. திட்டத்தின் முன்வரிவுருவரை (draft out line) திட்டக் குறிக்கோள்களையும், அவற்றை அடைவதற்காக மேற்கொள்ளவிருக்கும் மூலப் பொருள்களின் மதிப்பீடுகளையும் தாங்கியிருக்கும் இம் முன்வரிவுருவரை பாராளு மன்றத்திடமே ஒப்படைக்கப்படும்.

பாராளு மன்றம் அதே நேரத்தில் இம் முன்வரிவுருவரை குறித்துத் தம் கருத்துகளை நல்குமாறு மாநில அரசாங்கங்களையும், மத்திய அமைச்சரகங்களையும் திட்டக்குழு தரும்படி கேட்டுக் கொள்ளும். பாராளு மன்ற விவாதங்கள், மத்திய, மாநில அமைச்சரகங்களின் கருத்துகள் ஆகியவற்றிற் கொப்பத் திட்டக் குழு மறுபடியும் திட்டத்தை வரைந்து, மத்திய அமைச்சரவைக்கும் தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்திற்கும், முடிவாகப் பாராளு மன்றத்தின் இறுதி ஒப்புதலுக்கும் அனுப்பி வைக்கின்றது. இதற்கிடையில் மாநில அரசுகளும், மாவட்டங்களும், பல்வேறு வட்டாரங்களும் நாட்டுத் திட்டத்தின் முன் வரிவுருவரையைக் கருத்தில் கொண்டு தம் திட்டங்களைத் தயாரித்துக் கொள்கின்றன. பின்னர் பாராளு மன்றத்திஞல் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்ட திட்டத்தின் அடிப்படையில் இவற்றில் தேவையான மாற்றங்கள் செய்யப்படுகின்றன. மாநில அரசுகள் தயாரிக்கும் திட்டங்கள் யாவும் திட்டக் குழுவின் பரிசீலனைக்கு அனுப்பப் பட்டே யாக வேண்டும். பாராளு மன்றம் தனது ஆதரவினைக் கொடுத்தவுடன் திட்ட நகல் பல்வேறு அதிகாரிகளுக்கும், நிறுவனங் களுக்கும் அனுப்பப்பட்டு அது செயல் படுவதற்குரிய ஆயத்தங்கள் மேற்கொள்ளப் படுகின்றன. திட்டம் செயல்படத் தொடங்கிய ஒவ் வோராண்டிற்குப் பின்னும், திட்டக் குழு, மத்திய அமைச்சரகங் கள், மற்ற மாநில அரசுகள் ஆகியவற்றின் உதவியுடன் திட்டத் தின் வளர்ச்சியை ஆய்ந்து மதிப்பீடு செய்து, அடுத்த ஆண்டிற்குத் தேவையான 'ஆண்டுத் திட்டத்தை' (Annual Plan) தயாரித்து அனுப்புகின்றது. இவ்வாறு ஒவ்வொரு ஆண்டும் நடை பெற்றுத் திட்டம் மேற்கொள்ளப் படுகின்றது.

1951 முதல் 1970 வரை மூன்று ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களை யும், இரண்டு ஓராண்டுத் திட்டங்களையும் திட்டக்குழு தயாரித்து, அவை அரசாங்கங்களிஞல் செயல்படுத்தப் பட்டுள்ளன. நான் காவது ஐந்தாண்டுத் திட்டம் செயல்படத் தொடங்கி யுள்ளது.

தேசியத் திட்டக்குழு நமது அரசாங்கத்தில் பெறும் பங்கு குறித்து ஒரு திறனாய்வு

நாடு விடுதலை பெற்றபின் எதிர்கால இந்தியாவை வலிவும் பொலிவு மிக்கதாய்த் திட்டக் குழுவின் பணிகள் ஆக்கி யுள்ளன. 'ஒரு குடும்பம் முன்னேற்றம் அடைவதற்கே ஒரு திட்டம் தேவைப் படும் பொழுது, இந்தியா எனும் ஒரு பெரிய நாடு முன்னேறத் திட்டம் தவிர்க்க முடியாத தாகும். நிகழ்கால நன்மைகளுக்கு வழி வகுப்பதோடு, எதிர்கால ஆக்கத்தையும் திட்டங்கள் தேடித்தரு கின்றன.' திட்டத்தின் முக்கியத்துவம் குறித்து வள்ளுவப் பெருந் தகையும், 'எண்ணித் துணிக கருமம்' என்ருர். 1951 இல் செயல்

படத் தொடங்கிய திட்டகுழு இந்திய அரசாங்கத்திற்கும், மாநில அரசாங்கங்களுக்கும், வட்டார அரசுகளுக்கும் உகந்த பல்வேறு முன்னேற்றத் திட்டங்களை வகுத்துக் கொடுத்துள்ளது. ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களினால் விவசாய முன்னேற்றம் மற்றும் தொழில் துறை, வளமார் வேலை வாய்ப்பு, வலிமை மிக்க பாதுகாப்பு, நாடெங்கும் சீரான முன்னேற்றம், நல்லுரம் பெற்று உயர்ந்துள்ள எண்ணிறந்த துறைகள் போன்ற பயன்கள் கிடைத்திருப்பினும், பொது நிருவாக இயலின் நோக்கப்படி திட்டங்களால் பெற்றுள்ள பயனை நாம் அறிந்து கொள்ளுதல் வேண்டும். ஆனால், அதற்கு முன்னர், 'திட்டக்குழு மக்களாட்சி நிருவாகம் நடக்கும் நம் நாட்டில் அந் நிருவாகத்திற்கு இடையூற்றினைத் தோற்றுவிக்கிறது.' என்பாரது கருத்தினை முதலில் நாம் அறிய வேண்டும். திட்டக்குழு நாட்டின் ஒருமித்த முன்னேற்றத்திற்குத் தேவைப்படும் திட்டங்களைத் தயாரிக்கும் அதிகாரங்களைப் பெற்றிருப்பதாலும், தம் திட்ட முடிவுகளுக்கு மத்திய அரசாங்கத்தினையும், மாநில அரசாங்கங்களையும், இணங்க வைக்கும் பேற்றினைப் பெற்றிருப்பதாலும், இஃது அமைச்சவை அரசாங்கத்தின் தன்மையைப் பெரிதும் குறைக்கின்றது என்று கூறுகின்றனர். மேலும், பொருளாதார முன்னேற்றங்களுக்கு வழி வகை காணாது, வேறு எல்லாச் செய்திகளிலும் தலையிடுவதாகவும் கூறுகின்றனர். 'நாடாளு மன்றத்திற்குப் பொறுப் பேற்கும் அரசாங்கத்தைக் கொண்டிருக்கும் நாம் அம் மன்றத்திற்குப் பொறுப்பேலாத சிலரையும் உறுப்பினர்களாய்க் கொண்டிருக்கும் திட்டக்குழு பாராளு மன்றக் குடியாட்சித் தத்துவத்திற்கு ஒவ்வாது' என்றும் கூறுகின்றனர். முற்பகுதிகளில் விளக்கப் பட்டுள்ள திட்டக் குழுவின் அமைப்பு, அது திட்டங்களைத் தயாரிப்பதில் கடைப் பிடிக்கும் நடை முறைகள் போன்றவற்றை ஊன்றிக் கவனித்தால் மேற்கூறிய வாதங்கள் யாவும் எடுபடாமல் போய் விடலாம். சுருங்கக் கூறின், திட்டக் குழுவின் தலைவரான பிரதம மந்திரி பாராளு மன்றத்திற்குப் பொறுப்பானவர். அதே போலத் திட்ட அமைச்சரும் திட்டக்குழு ஆற்றும் பணிகளுக்கும், ஆற்றத் தவறிய பணிகளுக்கும் பொறுப் பேற்கின்றார். மற்றும் திட்டக் குழுவிலும், தேசிய வளர்ச்சி மன்றத்திலும் பங்கு பெறும் மத்திய அமைச்சர்களும், மக்களின் பிரதிநிதிகளே யாவார். மேலும், திட்டமிடல் என்பதும் இரு வழிப் பெரும் பாதை (Two way traffic) யாகும். ஏனெனில், நாட்டு நிருவாகத்தின் அடி மட்டத்திலுள்ள பிரிவுகள் யாவும், தங்கள் தேவைகளை முடிவு செய்து தங்கள் மதிப்பீடுகளை மாநில அரசுகள் மூலம் திட்டக் குழுவிற்கு அனுப்புகின்றன. திட்டக் குழு தனது திட்டத்தின் முன்வரிவுருவரைகள் குறித்து மத்திய மாநில அரசுகளும் பல்வேறு பொதுத்துறை, மற்றும் தனியார் துறை நிறுவனங்களும்,

செய்தித் தாள்களும் கொடுக்கும் செய்திகளை யெல்லாம் பரிசீலித்துத் திட்டங்களுக்கு இறுதி உருவினைக் கொடுக்கின்றது. முடிவில், நாடாளு மன்றத்தால் ஏற்றுக் கொள்ளப்பட்ட பின்னரே திட்டங்கள் நடைமுறைக்கு வருகின்றன. மேலும், திட்டக்குழு அகில இந்திய மட்டத்தில் முடிவெடுத்த பின்னர் நாட்டின் மாநில மற்றும் வட்டார அரசுகளின் கூட்டுறவுடன் திட்டங்கள் நிறைவேறுவதற்கு வழிவகை செய்கின்றது. மாநில அரசுகளின் ஒருமித்த ஆதரவும், கூட்டுறவு மின்றித் திட்டங்கள் நிறைவேற்றப்பட முடியாது. எனவே, திட்டக்குழு ஒரு மக்களாட்சித் தத்துவத்திற்கியைந்த ஒரு நிறுவனமாகவும், அதன் பணிகள் மக்களாட்சித் தத்துவத்திற்கு உகந்தனவாகவுமே யுள்ளன.

திட்டக் குழுவின் முக்கியத்துவம் நாட்டில் ஏற்படும் பொருளாதார, சமூக முன்னேற்றங்களின் மூலம் பெரிதும் உணரப்பட்டாலும், அவைகளைத் தகுந்த நிருவாகத்துடன் நடத்திச் செல்வது அரசாங்கமும், அரசாங்க நிறுவனங்களுமே யென்று மனத்தில் கொண்டால், திட்டக் குழுவினால் இந்தியாவின் பொதுத் துறை ஆட்சி பெற்றுள்ள பணிகளின் பெருக்கமும், அவைகளால் எழும் நிருவாக நிறுவனங்கள், நியதிகள் போன்ற பலவும் நமக்குத் தெள்ளென விளங்கும். ஆலோசகச் செயலி என்ற முறையில் அரசாங்கத்திற்குப் பொது நிருவாகம் குறித்துப் பல்வேறு ஆக்கப் பொருள்களைத் திட்டக் குழு நல்கியே யுள்ளது. நிருவாகம் நடை பெறுவதற்குத் தேவையான அறிவுச் செய்திகள் போன்ற பலவும் அரசாங்கத்திற்குக் கிடைத்துள்ளன. ஒரு சிறப்பான ஆராய்ச்சி நிலையம் போல இது செயல் படுவதால் நாட்டின் அரசியல், சமூக, பொருளாதார பிரச்சினைகளை ஆராய்ந்து அவைகளை அன்றாட நிருவாகச் செயல்களில் இரண்டறக் கலக்கும் சிறப்பினைத் திட்டக்குழு செய்துள்ளது. முன்னொரு இடத்தில் கூறியது போன்று மத்திய அரசின் பல்வேறு அமைச்சரகங்களுக்கும், மாநில அரசாங்கங்களுக்கு மிடையே நிருவாக இணைப்பினைத் திட்டக் குழு செய்கின்றது. திட்டக் குழுவின் பயனால் நாடு பெற்றுள்ள ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களில் பொருளாதார சமூகச் செய்திகளில் நெளிவு சுளிவுகளைப் பலர் சுட்டிக் காட்டியிருப்பினும், நாம் அத் திட்டங்களினால், அடையப் பெற்றுள்ள நிருவாக அம்சங்கள் பலவற்றை அறிந்து கொள்ளுதலே சிறப் பாகும்.

ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களின் நிருவாகம் பற்றிய அம்சங்கள் (Administrative Aspects of the Five Year Plans)

ஐந்தாண்டுத் திட்டங்கள் யாவும் நாட்டின் முன்னேற்றம் குறித்துத் தொடர்ந்து பல பரிந்துரைகளை வழங்கியே வந்துள்ளன.

பொது நிருவாகத்தின் தன்மைக் கொப்பவும், அது நல்கும் கூட்டுறவு, திறமைப் பணி ஆகியவைகளுக் கொப்பவும் நாட்டின் பல்வேறு முன்னேற்றத் திட்டங்களின் வெற்றியும் தோல்வியும் அமையும் என்பதை முதலாம் ஐந்தாண்டுத் திட்டமே, எடுத்துக் காட்டியது. அதே போல இரண்டாவது ஐந்தாண்டுத் திட்டமும் மத்திய மாநிலங்களின் நிருவாகப் பொறி திறமையாகவும், நேர்மையுடனும், தேவை உணர்ச்சியுடனும், சமூக நலனைக் கருத்தில் கொண்டும் செயல்பட்டா லன்றித் திட்டங்கள் வெற்றி பெற முடியாது என வலியுறுத்தியது. மூன்றும் ஐந்தாண்டுத் திட்டம், நிருவாகத்தில் சீர்திருத்தங்களும் மாற்றங்களும் தோன்ற வேண்டுமென்பதைச் சுட்டிக்காட்டி, ஆட்சித்துறை எல்லா மட்டங்களிலும் பொது மக்களின் நலனில் அக்கறை காட்டும் வகையாகத் திறமையும் பொறுப்பு மிக்க ஆட்சியை நடத்தித் திட்டப் பணிகள் வெற்றி பெற உதவ வேண்டும் என்று சுட்டிக் காட்டியது. நான்காம் ஐந்தாண்டுத் திட்டமும் பொது நிருவாகத்தின் முக்கியத்துவத்தைப் பலவாறாக எடுத்துக் காட்டி அரசாங்க நிறுவனங்கள் யாவும் நேர்மை, சிக்கனம், திறமை ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் திட்டப் பணிகளை மேற்கொள்ளுவதில் மேலாண்மை நிருவாகம் செய்ய வேண்டு மென்பதை எடுத்துக் காட்டி யுள்ளது.

பொது நிருவாகச் செய்திகள் குறித்து முதலாம் ஐந்தாண்டுத் திட்டம் கீழ்க் காண்பவற்றிற்குப் பெரும் முக்கியத்துவம் அளித்தது. நிருவாகத் திறமை, நேர்மை, நிலச் சீர்திருத்தங்கள், உணவுப் பொருள்கள் பற்றிய நிருவாகம், புதிதாக நிருவாகப் பணிகளுக்கு வசதிகளை வழங்குதல், நிருவாகத் துறைகளில் மேற்பார்வைச் சோதனைகள் செய்தல் ஆகியவற்றின் மேம்பாடு, மத்திய மாநில அரசுகளின் நிருவாக அமைப்பு மற்றும் முறைகள் (O and M) பற்றிய நிறுவனங்களை அமைத்தல் போன்ற யாவற்றையும், வலியுறுத்தி அவைகளைப் பெற வழிவகை செய்துள்ளது.

இரண்டாம் ஐந்தாண்டுத் திட்டத்தின் மூலம் நாம் அடையப் பெற்றுள்ள பொது நிருவாகம் பற்றிய பயன்கள் பின் வருமாறு நிருவாக மற்றும் தொழில் நுட்ப நிலைப் பிரிவுகள் (aders) அமைக்கப் பட்டன. பேரளவு நிருவாகப் பயிற்சிக்குரிய திட்டங்களும், நிகழ்ச்சி முறைகளும் அமைக்கப்பட்டன. உள் சேவை பயிற்சிக்குரிய (Inservice Training) வாய்ப்புகளும் ஏற்படுத்தப்பட்டன. விரைவுடனும், திறமையுடனும், சிக்கன வழிகளைக் கையாண்டு நிருவாகத்தை நடத்தித் தொடர்ச்சியான மேற்பார்வை செய்வதற்கு ஏற்பாடுகள் செய்யப்பட்டன. பொது நிறுவனங்களும் தொழில் நிறுவனங்களும், நதிப் பள்ளத்தாக்குத் திட்டங்களும்

போக்குவரத்துப் பணிகளும், இன்னோரன்ன பிறவும் மேலாண்மை நிருவாகத்தை அறிவியல் முறைப்படி பெற்றன; நிருவாகத்தின் பயன் அல்லது பலன் நாட்டில் வாழும் ஒவ்வொருவருக்கும் கிடைக்குமாறு செய்தன. வேளாண்மை மற்றும் சமூகப் பணிகளில் பொது மக்கள் பங்கேற்கும் சிறப்பினைத் தோற்றுவித் துள்ளன.

மூன்றும் ஐந்தாண்டுத் திட்டத்தின் பயனும் அரசாங்கங்கள், கொள்கைகளை உருவாக்கும் பொறுப்பினை நல்ல முறையில் ஏற்று, அவைகளுக்கு வலிவூட்டும் நிருவாகத்தைக் கொடுக்கும் திறத்தையும் பெற்றுள்ளன; அமைச்சர் முதல் அரசாங்கத்தின் கீழ்நிலை ஊழியர் வரை பொறுப்புகளை யுணர்ந்து, அரசாங்கத்தின் குறிக்கோளை அடைவதில் பணிகளை மேற்கொள்ள வழிவகைகளை வகுத்தன, அன்றாட நிருவாகத்தில் விரைவினையும், நிறைவினையும், திறமையுடன் தோற்றுவிக்கும் வகையில் நிருவாகச் சீர்திருத்தங்கள் மேற்கொள்ளப் பட்டுள்ளன. அரசாங்கப் பணியாளர்களுக்கு அளிக்கப்படும் நிருவாகப் பயிற்சியின் பரப்புப் பெரிதாக்கப் பட்டுள்ளது. சிக்கலுக்குப் பெயர் போன அன்றாட நிருவாக நடைமுறைகள் எளிமையாக்கப்பட்டு, நிருவாகத் தலைமையின் முக்கியத்துவம் ஆட்சித் துறையின் பல மட்டங்களிலும் தோற்றுவிக்கப்பட்டுள்ளது. நிருவாகத் துறையின் ஒவ்வொரு மட்டத்திலும் இயக்கம், மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு போன்ற அடிப்படையான நிருவாகச் செயல்கள் என்றுமில்லாத அளவிற்கு இன்று பெருமளவில் பேணப்பட்டு வருகின்றன. நிருவாகச் சீர்திருத்தக் குழு ஒன்றும் அமைக்கப்பட்டு, அது தன் பரிந்துரைகளைப் பலவாறாகக் கூறியுள்ளது. அப் பரிந்துரைகளில் பல, அரசாங்கத்தின் கவனத்தி லுள்ளன; ஒரு சில மேற்கொள்ளப்பட்டும் உள்ளன. நான்காம் ஐந்தாண்டுத் திட்டம் தொடங்கியுள்ள இந் நேரத்தில் மேற் கூறிய செய்திகள் யாவும் பலவாறாகப் பல திசைகளில் முன்னேற்ற மடையு மென்பதில் ஐய மில்லை. என்றாலும், பல கோடி ரூபாக்களை இறைத்து நிறைவேற்றப்படும் திட்டங்கள் முழுப் பயனையும் நல்க வேண்டுமானால், மக்களின் ஒத்துழைப்பும், அதிகாரிகளின் ஒத்துழைப்பும் இணைந்து செயல் படவேண்டும். அத் தகைய ஒன்றிய உழைப்பு, பொங்கும் புது வாழ்வை நிருவாகத்தின் மூலம் தேடித் தரும்.

மாநிலங்களில் திட்டமிடும் நிறுவனங்கள்

மாநில மட்டத்தில் திட்டக்குழு என்று கூறத் தக்கது இன்று தமிழகத்தைத் தவிர வேறெங்கும் இல்லை. தமிழக அரசே தனக்கென ஒரு திட்டக் குழுவை அமைத்துள்ளது. மற்ற மாநிலங்களில் திட்டம் பற்றிய செயல்கள் யாவும் அரசு துறைகளே மேற்

கொள்கின்றன. இத் துறைகள் மாநில முதல் அமைச்சர்களின் பொறுப்பில் உள்ளன. இத் துறைகள் மத்தியத் திட்டக் குழுவிடமும் மற்றும் தத்தம் அரசுகளின் பல்வேறு துறைகளுடனும் தொடர்பு கொண்டு தமது மாநிலங்களுக்குரிய முன்னேற்றத் திட்டங்களை ஒருங்கிணைப்பு நிகழ்ச்சி முறைகளின் மூலம் தயாரித்துக் கொள்கின்றன. அவ்வாறு தயாரிக்கப்பட்ட திட்டங்கள் மாநிலங்களின் அமைச்சரவையிடம் ஒப்படைக்கப் பட்டுப் பின்னர் மாநிலங்களின் வளர்ச்சிக் கழகங்கள் அல்லது திட்ட ஆலோசனைக் குழுக்களிடம் அனுப்பப் படுகின்றன. இக் கழகங்கள் அல்லது குழுக்கள் மாநில அமைச்சர்களையும் அதிகாரிகளில்லாத நிபுணர்கள் சிலரையும் உறுப்பினர்களாகக் கொண்டுள்ளன; இக் கழகங்கள் அல்லது குழுக்கள், திட்டங்களை ஆராய்ந்து தம் பரிந்துரைகளுடன் மாநிலச் சட்ட மன்றங்களின் ஒப்புதலுக்கு அனுப்பி வைக்கின்றன; இத் திட்டங்களைத் தயாரிப்பதில் தேசியத் திட்டக் குழு வகுத்துள்ள இலக்குகளைக் கருத்தில் கொள்கின்றன. சட்ட மன்றங்களின் ஒப்புதலைப் பெற்று இத் திட்டங்கள் யாவும் செயல் படுத்தப் படுகின்றன. திட்டமிடும் பணிகள் மாநிலங்களில் நல்ல முறையில் மேற்கொள்ள வேண்டுமென்ற கருத்தில் தேசியத் திட்டக் குழு ஒவ்வொரு மாநிலத்திலும் அதன் அரசாங்கம் ஒரு திட்டக் கழகத்தை (State Planning Board) அமைக்க வேண்டு மென்று கூறி யுள்ளது. இக் கழகம் தேசியத் திட்டக் குழுவைப் போன்றே அமைப்பையும், பணிகளையும் பெற்றிருக்கலாம் எனக் கூறி யுள்ளது.

தமிழ்நாட்டுத் திட்டக் குழுவும் அதன் பணிகளும்
(Tamilnadu Planning Commission and its Functions)

சோசியலிசச் சமுதாய அமைப்பு இலட்சியத்தை நிறைவேற்றும் வகையில் திட்டங்களை வகுக்க மாநிலத் திட்டக்குழு 1971ஆம் ஆண்டு மே மாதம் நியமிக்கப்பட்டது. இந்த இலட்சியத்தின் அடிப்படையில் 1971 முதல் 1981 வரை 10 ஆண்டுகளுக்குரிய உடனடிப் பிரத்தியட்சத் திட்டம் வகுக்கப்படும்.

தமிழகத் திட்டக் குழு உறுப்பினர்கள், குழுவின் பணிகள் ஆகிய விவரங்களை விளக்கி 26-5-1971 அன்று அரசாங்கச் செய்திக் குறிப்பு வெளியிடப் பட்டது. இச் செய்திக் குறிப்பின்படி மாநிலத் திட்டக் குழுவின் தலைவராகத் தமிழக அரசின் முதலமைச்சர் இருப்பார். இத் திட்டக் குழுவிற்கு ஒரு துணைத் தலைவரும் உண்டு. மேலும், மதுரைப் பல்கலைக் கழக முன்னாள் பேராசிரியர் டாக்டர் பிரைட் சிங் அவர்கள் இக் குழுவின் முழு நேர உறுப்பின

ராக இருப்பார். மேற்கூறியவர்களைத் தவிர நான்கு பகுதி நேர உறுப்பினர் (Part-time Members) களும் நியமிக்கப் பட்டுள்ளனர். அவ் வுறுப்பினர்கள், 1. யுனெஸ்கோ (U.N.E.S.C.O) தாபனத்தின் முன்னாள் டைரக்டர் ஜெனரல் திரு. மால்கம் ஆதிசேஷையா அவர்களும், 2. தமிழக அரசின் முன்னாள் பொருளாதார ஆலோச கரும், முன்னாள் சட்ட மன்ற உறுப்பினருமான டாக்டர் திரு. பி. நடராசன் அவர்களும், 3. சென்னைப் பல்கலைக் கழகப் பொருளா தாரத் துறைத் தலைவர் டாக்டர் திரு. வே. சண்முக சுந்தரம் அவர்களும், 4. தொழிலதிபரும் முன்னாள் சட்டமன்ற உறுப்பினரு மான பொள்ளாச்சி திரு. என். மகாலிங்கம் அவர்களும் ஆவர்.

திட்டக் குழுவிற்கு ஒரு செயலாளரும், துணைச் செயலாளரும் நியமிக்கப்பட் டுள்ளனர். இவர்கள் இருவரும் இந்திய நிருவாகப் பணியின் (I.A.S) தகுதியைப் பெற்றவர் ஆவர்.

'மாநிலத் திட்டக் குழுவின் அலுவலகம் சென்னையில் இருக் கும். திட்டமிட்ட பொருளாதார வளர்ச்சி, சீரான விநியோக ஏற்பாடுகள் ஆகியவைகளைப் பிரதானமாகக் கருத்தில் கொண்டு திட்டங்கள் வகுக்கப்படும்.'[1]

'பல்வேறு துறைகளில் பொருளாதார வளர்ச்சிக்குத் தேவை யான முதலீடுகள் எவ்வளவு என்பது குறித்தும் மாநிலத் திட்டக் குழு ஆராயும். பொதுத்துறை, தனியார்துறை, கூட்டுறவுத் துறை ஆகியவற்றில் எந்த அளவுக்கு முதலீடு செய்வது என்பதை யும் மாநிலத் திட்டக் குழு பரிசீலிக்கும். விவசாயத்துறை வளர்ச்சிக்கு முக்கியத்துவம் கொடுக்க வேண்டுமா? அல்லது தொழில் வளர்ச்சிக்கா? என்பதை யெல்லாம் மாநிலத் திட்டக் குழு பரிசிலனை செய்து ஆலோசனை கூறும். அறிவிக்கப்பட்ட சோசியலிச இலட்சியம் நிறைவேறத் தேவையான மனித சக்தி, பண்டங்கள், நிதி ஆதாரங்கள் ஆகியவை குறித்தும் மாநிலத் திட் டக் குழு பரிசீலிக்கும்.'

'பொருளாதார மேம்பாட்டு வளர்ச்சித் துறையில் நமது மாநிலத்தை ஓர் எடுத்துக் காட்டாக ஆக்கும் நோக்கத்துடன் திட்டக் குழு செயல்படும். தன் பணிகளுக்குரிய நிபுணர்களைக் கொண்ட ஆலோசனைக் குழுக்கள் ஏற்படுத்தப்படும். தேவையா னால் ஓராண்டு அல்லது ஐந்தாண்டுத் திட்டங்களை வகுக்கும். திட் டத்தினால் ஏற்படும் முன்னேற்றங்களை மறு பரிசீலனை செய்யும் அதி காரம் அமைச்சரவையிடமே யிருக்கும்.'

[1] தினமணி - 26-5-'71.

'மாநிலத் திட்டக் குழு, ஆலோசனை கூறும் அமைப்பே யாகும். அதன் பரிந்துரைகளை ஏற்று அமல் நடத்துவது அல்லது நிராகரிப்பது அரசின் அதிகார வரம்பிற் குட்பட்டது ஆகும்.'

தேசிய மாநில மட்டங்களே யன்றி மாவட்ட, வட்டார, கிராம மட்டங்களிலும் திட்டமிடல் நடைபெறுகின்றது. மாவட்ட, வட்டார மட்டங்களில் அரசாங்க வளர்ச்சித் துறைகளின் அதிகாரிகளாலும் மாவட்ட மற்றும் வட்டார மன்றங்களின் பிரதிநிதிகளாலும் கூட்டாகத் திட்டங்கள் வகுக்கப் படுகின்றன. மாவட்ட, வட்டார மட்டங்களில் திட்டச் செயல்களின் ஒருங் கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் பொறுப்பு, மாவட்ட ஆட்சி யாளர்களிடமும் (District Collectors) வட்டார வளர்ச்சி அதிகாரிகளிடமும் (Block Development Officers) உள்ளது. கிராமங்களுக்குரிய திட்டங்கள், கிராமப் பஞ்சாயத்துகளாலும் அல்லது மன்றங்களாலும் (Village Council) கூட்டுறவு நிறுவனங்களாலும், வட்டார (Block) மற்றும் கிராம வளர்ச்சி அலுவலர்களின் உதவியோடு தயாரிக்கப் படுகின்றன.

தமிழ்நாட்டுத் திட்டக் குழு தமிழகத்தின் விரைவான வளர்ச்சி குறித்துத் திட்டங்களைத் தீட்டித் தர, அவைகளை நிறைவேற்றி மக்களின் குறைகளைப் பல மட்டங்களில் தீர்த்து வைக்கும் பொருட்டு, அதற்குரிய நிருவாகச் சீர்திருத்தங்களைப் பரிந்துரைக்கும் வழி ஒரு நிருவாகச் சீர்திருத்தக் குழுவும் (Administrative Reforms Commission) அமைக்கப்பட் டுள்ளது. இக் குழு முன்னாள் தமிழ்நாட்டு அரசாங்கத் தலைமைக் காரியதரிசியான திரு. டி.ஏ. வருக்கீஸ் அவர்களின் தலைமையில் ஜுன் மாதம் 17ஆம் தேதி முதல் செயல்படத் தொடங்கி யுள்ளது. தாலுக்கா மட்டத்திலிருந்து தலைமைச் செயலகம் வரை மேற்கொள்ள விருக்கும் நிருவாகச் சீர்திருத்தம் குறித்து இக் குழு பரிந்துரைகளை வழங்கும். இதன் மூலம் திட்டத்தோடு அரசாங்கமும், திறமையுடன் செயல்பட வேண்டுமென்ற கருத்துத் தொனிக்கிறது.

19. ஒருங்கிணைப்பு

(Co-ordination)

அரசின் குறிக்கோள்களைச் செயல்படுத்தி மக்களுக்கு நிருவாகப் பணியினை அளிப்பதில் அரசாங்கத்தின் நிருவாக அமைப்பு, படிநிலை மரபு அல்லது அதிகார வரிசைக் கொப்ப எண்ணிறந்த துறைகளையும் அவற்றின் பிரிவுகள், உள் பிரிவுகள் மற்றும் எண்ணிறந்த கிளைகள் போன்ற பலவற்றையும் கொண்டுள்ளது. நிருவாக அமைப்பின் அச்சாணி போன்றுள்ள இப் பகுப்பும் பாகுபாடும் பல்வேறு துறைகளுக்கும், அவற்றின் உட்பிரிவு அமைப்புகளுக்கும் தகுந்த அதிகாரப் பரப்பையும், பொறுப்பான செயல்களின் விரிவையும் கொடுக்கின்றன. அவை மேற்கொள்ளும் பணிகள், பொறுப்புகள் யாவும் விளக்கமாக வரையறை செய்யப்பட்டு, முறையான அதிகார வழியும் வகுக்கப் படுகின்றன. எனவே, அவற்றின் நடவடிக்கைகள் யாவும், உழைப்பின் பங்கீட்டுக் கொள்கை, சிறப்புடை நியமம், ஆகியவற்றிற் கொப்பப் பிரிக்கப்பட்டு ஒப்படைக்கப் படுகின்றன. இவ்வாறு தத்தம் எல்லைக் கோடுகளை அதிகார வரம்புகள், அவை மேற்கொள்ளும் பொறுப்புக் கடமைகள் ஆகியவற்றிற் கொப்ப நிருவாக அமைப்பை அமைப்பதன் மூலம் மேலாண்மை நிருவாகத்தை வசதியுடன் நடத்திக் கொள்ள முடிகின்றது. என்றாலும், மேலாண்மை நிருவாகத்தில் பணிகளின் பங்கீட்டுக் கொள்கையின் அடிப்படையில் பல அரசு துறைகள் மூலம் பணிகளை மேற்கொள்ளும் பொழுது தவிர்க்க முடியாத ஒரு குறையும் காணப் படுகிறது. அதாவது, அரசாங்கத்தின் ஒவ்வொரு துறையும், அதன் ஒவ்வொரு பகுதியும், பிரிவும், ஒரு தனி நிறுவனம் போலத் தாமாக இயங்கக்கூடிய வேட்கையைப் பெற்று அவ் வேட்கையின் காரணமாகத் தம் பணிகள் மட்டுமே முக்கியமானது எனக் கருதிப் பிறவற்றோடு இணைந்து

செயல்படாத போக்கினைப் பெற்று விடுகின்றன. பல துறைகளும் அவற்றின் பல்வேறு பிரிவுகளும் ஒருங்கிணைந்து செயல்களை மேற்கொண்டால்தான் அவைகளின் மூலக் கொள்கைகளினால் மக்களுக்கு நன்மையும், பயனும் பலவாறாய்க் கிட்டும். தனித்தியங்குவது போன்ற செயலுணர்ச்சியை அரசின் ஒவ்வொரு துறையும் பெற்று, அவ் வேட்கையோடு செயல்படின், பல்வேறு துறைகளுக் கிடையே ஏற்றத் தாழ்வுகள் மலிந்து அவற்றின் நிருவாகச் செயல்களில் ஒற்றுமை யில்லாது போய்விடும். அவற்றினிடையே பிணக்குகளும், சிக்கல்களும், முரண்பாடுகளும் தோன்றிப் பொது நிருவாகத்தின் அடிப்படைக் கூறுகளான தகுதி, திறமை போன்றவை தரமிழந்து, வீண் கால தாமதமும், பொருட் செலவும் ஏற்படும். இவற்றால் இன்னல்படப் போவது மக்களே யன்றி வேறு யாரு மல்லர். நாம் முன்னரே கண்டிருப்பது போன்று நிருவாக அமைப்பு முறையில், படிநிலை அமைப்பு, ஆள்கை வீச்சு, அதிகார ஒப்படைப்பு, ஒற்றுமை ஆணை போன்றவை கண்டிப்பாக மேற்கொள்ளப்படல் வேண்டும். அவற்றோடு நிறுவன அமைப்பின் பல்வேறு துறைகளும், பிரிவுகளும், பணியாளர்களும் ஒருங்கிணைந்து செயல்படுவதற்குரிய சாதனங்களும் இருக்க வேண்டும். அவ்வாறாயின் மேற்கூறிய குறைகளைக் கண்டிப்பாக அகற்ற முடியும். அச் சாதனமே ஒருங்கிணைப்பு என்பது. எனவே, மேலாண்மை நிருவாகத்தை மேற்கொள்ளும் எப் பேரளவு நிறுவனமும் அது பொதுத்துறையைச் சார்ந்த தாயினும், தனியார் துறையைச் சார்ந்த தாயினும், அதன் பல்வேறு பிரிவுகளிடையே கட்டுப்பாட்டுடன் கூடிய ஒருங்கியைபைத் தோற்றுவித்தல் வேண்டும். மேலும், அவை யாவும் தமக்களிக்கப் பட்டுள்ள அதிகார வரம்பையும், பணிகளின் எல்லைக் கோட்டையும் தாண்டாதவாறு செயல் படுவதை மேற்பார்வை செய்து கட்டுப் பாட்டினைத் தோற்றுவிக்க வேண்டும். அப்பொழுதுதான் ஒரு நிறுவனத்தின் பல்வேறு துறைகள் அல்லது மற்றும் அவற்றின் பிரிவுகள் யாவும் ஒன்றுக் கொன்று தலையிடாது தமக்களித் துள்ள பணிகளை அக்கறையுடன் மேற்கொள்ளும். தனித் துறைகளும், பிரிவுகளும், எத்துணைத் திறம் படைத்தவையா யிருப்பினும், செயலூக்கத்துடன் செயலாற்றும் பணியாளர்களைப் பெற்றிருப்பினும், அவை யாவும் பிறவற்றோடு இணைந்து செயல்பட்டால்தான் நிறுவனக் குறிக்கோள்களை அவை முற்றுப்பெற வைக்க முடியும். எனவே தான் பல்வேறு துறைகள் மூலம் அவை செயல்படும் பொது நிருவாகம் மேலாண்மைத் தொழிலின் இருப்பிடமா யுள்ளதால் ஒருங்கிணைப்பு, மேற்பார்வை ஆகிய இரு சாதனைகளையும் முக்கியமானவையாய்க் கருதுகின்றது. அவ்வாறு இல்லையாயின், எதிரெதிர்த்

திசைகளில் இழுக்கப்படும் ஓர் ஊர்தியின் நிலை நிருவாகப் பொறிக்கு (Administrative Machinery) ஏற்பட்டு அஃது ஒரு சிறிதும் நகராது போய்விடும். இதனைத் தவிர்த்து எல்லாத் துறைகளும் அரசாங்கத்தின் குறிக்கோள்களை நிறைவேற்றுவதில் சீராக இணைந்து செயல்படுவதின் அவசியத்தைக் கூறுவதே ஒருங்கிணைப்பு என்பதாகும்.

மேலாண்மை நிருவாகம் என்பது பலரால் ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்புடன் மேற்கொள்ளப்படும் கூட்டுப் பணி அல்லது முயற்சி என்பது பல இடங்களில் கூறப்பட்டுள்ள கருத் தாகும். இப் பணி அல்லது முயற்சி எளிமை யானதாகவும் இருக்கலாம்; அல்லது பொறுப்புகள் பலவற்றைக் கொண்டு கடினமானதாகவும் இருக்கலாம். எளிமையும், கடினமும் பணிகள் மேற்கொள்ளப்படும் காலத்தாலும் இடத்தாலும் பெரிதும் வேறுபடுவன. எவ்வாருயினும் தமது நிறுவனத்தின் குறிக்கோளை முற்றுப் பெற வைப்பதில் முன்னேற்றப் பணிகளை மேற்கொள்ளும் நிருவாகப் பணியாளர்களிடையே இனியதும் பொறுத்தமானதுமான ஒத்துழைப்பையும் தொழில் இணக்கத்தையும் ஒருமைப் படுதலையும் தோற்றுவிக்க வேண்டும். பணிகளின் எளிமையும் வலிமையும் காலம், இடம் ஆகியவற்ருல் வேறுபடுவதாதலின் நிருவாகப் பணியாளர்களிடையே தொழில் இணக்கத்தைத் தோற்றுவிப்பதிலும் காலம், இடம் முக்கியத்துவம் பெறுகின்றன. இவ்வாறு பணியாளர்களிடையேயும் அவர்களாற்றும் பணிகளிடையேயும் இனிய இணக்கத்தைத் தோற்றுவித்தலே ஒருங்கிணைப்புச் செயல் எனப்படும்.

அரசாங்கக் கொள்கையை நடைமுறையில் அன்ருட நிருவாகத்தின் மூலம் நிறைவேற்றுவதில் பல்வேறு துறைகளுக்கிடையே நிருவாகப் பிணக்குகளும் உராய்வுகளும் தோன்றும். ஏனென்ருல், பல்வேறு துறைகளிடையே பணிகள் வகைப் படுத்தப்பட்டிருந்த போதிலும் அவை நிருவாகத்தில் தன்னிறைவைப் (Self Sufficiency) பெற்றிராது. ஒரு துறையின் மூலக் குறிக்கோளும் பணிகளும் மற்றத் துறைகளிஞல் இரண்டாந் தரமானவைகளாகக் கருதப்படலாம். ஆனல், நிருவாகத்தின் தலைமை அதிகாரிக்கோ, எல்லாத் துறையின் செயல்களும் முக்கியமானவை. நிருவாகத்தில் அவர் பெறும் வெற்றி அல்லது தோல்வி அவருக்குக் கீழ்ப் பணியாற்றும் பல்வேறு துறைச் செயல்களின் தன்மையையொத்தே அமையும். எனவே, அவர் தமது மேலாண்மையின் கீழ்ச் செயல்படும் பல்வேறு துறைகளிடையேயும் கூட்டுறவைத் தோற்றுவித்து அவற்றின் செயல்களுக் கிடையே இயைபினை உண்டாக்க வேண்டியுள்ளது.

மேலும், ஏதேனும் ஒரு பொதுவான செயலில் பொறுப்பேற்கும் இரு வேறு துறைகளுக் கிடையே அப் பொறுப்பின் பரப்பு அல்லது எல்லை குறித்தும் சருச்சைகள் வரலாம். இதேபோலத் தமக்கெனச் சில பணிகளைப் பெற்றிருக்கும் துறைகளிடம் பொதுவான வேறு சில புதுப் பொறுப்புகளைக் கொடுக்கும் போது அவை அப் பொறுப்புகளை ஏற்பதில் அவாவின்மையைக் காட்டியும் ஏதேனும் காரணம் காட்டியும் ஏற்றுக் கொள்ளாமல் ஒதுக்கவும் செய்யலாம். இம் மாதிரிச் செயல்களால் மேலாண்மை நிருவாகத்தின் தலைமையே பெரிதும் இடர்ப்பாட்டிற்கு ஆளாக நேரிடும். இங்கு உதாரணமாகக் கல்வித் துறை பின் தங்கியோர் நலத் துறை ஆகியவற்றை எடுத்துக் கொள்வோம். கல்வித் துறையின் முக்கியக் குறிக்கோள் பல நிலைகளில் கல்வியைப் பரப்புவ தாகும். பின் தங்கியோர் நலத் துறை குறிப்பிட்ட சில இனத்தவர்களது முன்னேற்றத்தைக் குறிக்கோளாகக் கொள்வது. அக் கொள்கையில் பின் தங்கியோரது கல்வி முன்னேற்றமும் ஒன்றாகும். கல்வியைப் பொறுத்தவரை இவ்விரு துறைகளும் இணைந்து செயல்படுதல் வேண்டும். அவ்வாறு இல்லையாயின் கல்வித் துறையின் பொறுப்பின் கீழுள்ள கல்வி நிலையங்களில் பயில்வோரது நலனில் பின்தங்கியோர் நலத் துறையும், பின்தங்கியோர் நலனில் அக்கறை காட்டும் வகையாகச் சிறப்புச் சலுகைகளையும், வசதிகளையும் செய்து தருவதில் கல்வித் துறை அக்கறை காட்டாது இருக்கலாம். எனவே, தேவையான அளவிற்கு இரு துறைகளையும் சார்ந்த அதிகாரிகளுக்குக் கல்வி, பின்தங்கியோர் நலம் ஆகிய செய்திகளில் முடிவெடுக்க அதிகாரம் ஒப்படைக்கப்படல் வேண்டும். இவ் வதிகார ஒப்படைப்பைச் செய்வதின் மூலம் இரு துறைகளும் காலத்தையும் பொருளையும் வீணாக்காது பொதுவான நிருவாகத்தை மேற்கொள்ள முடியும். ஆனால், ஒன்றன் அதிகாரங்களில் சில மற்றொன்றுக்கு அளிக்கப்படுவதால் அவை ஒத்துழையாப் போக்கினையும் வெளிப்படுத்தலாம். இது தவிர்க்கப்படல் வேண்டும். இதே போல அணுச்சத்தியைப் புதிதாக உபயோகிக்குமாறு வேண்டப்படும் பொழுது ஒரு பிராந்தியத்திலுள்ள பல்வேறு துறைகள், அப் பொறுப்பினை ஏற்பதில் அக்கறை காட்டுவதில் ஏதேனும் காரணம் காட்டி நிராகரித்து விடலாம். இதுவும் தவிர்க்கப்பட வேண்டியதே. இங்கு இன்னொரு எடுத்துக்காட்டையும் கவனிப்போம். அரசாங்கம் பின் தங்கியோர் நலனில் அக்கறை காட்டும் வகையாகப் பல முன் தேர்வுப் பயிற்சி நிலையங்களை, (Pre-Examination Training Center) அமைக்க முடிவு செய்யக் கருதுமாயின், அரசாங்க அதிகாரி, பின் தங்கியோர் நலத்துறை, கல்வித்துறை, பொதுப் பணித் துறை, சுகாதாரத் துறை, ஆகியவற்றின் ஒருமித்த கூட்

டுழைப்பையும், ஆலோசனைகளையும் பெற்று முடிவு எடுக்க வேண்டும். இதன் பயனாக அரசாங்கம் கல்வித்துறையின் மூலம் அனுபவமும் திறமையும் வாய்ந்த ஆசிரியர்களையும், பின்தங்கியோர் நலத்துறை மூலம் தக்க உதவித் தொகையினையும், அலுவலகச் சிப்பந்திகளையும், பொதுப்பணித் துறையின் மூலம் தேர்வு நிலையங்களைத் தக்க இடங்களில் கட்டி முடிப்பதைப் பற்றியும், சுகாதாரத் துறையின் மூலம் அப் பயிற்சி நிலையங்களுக்குத் தேவையான சுகாதார வசதிகளையும் பெற்றுத் தனது குறிக்கோளைத் திறமையுடனும் சிக்கனத்துடனும் நிறைவேற்ற முடியும். மேற்கூறிய செய்திகளில் ஆலோசனைகளையும், ஒத்துழைப்பையும் தருவதில் அத் துறைத் தலைவர்கள் யாவரும் சமமான தகுதியைப் பெறுகின்றனர். எனினும், அவர்களுடைய ஆலோசனைகளும் முடிவுகளும் ஒன்றுக்கொன்று ஒவ்வாது முரண்பட்டிருப்பின் அரசாங்கத்தின் தலைமை அதிகாரிக்குத் தமது குறிக்கோளில் முடிவெடுக்கும் பணியில் பேரின்னல் ஏற்பட்டு விடும். எனவே, அவர்களிடம் ஒருகிணைப்பைத் தோற்றுவித்துச் செயல் மேற்கொள்ள வேண்டிய பொறுப்பு மேலாண்மைத் தலைவரிடம் உள்ளது. தமக்குத் தேவையான பொருள்களையும் சேவைகளையும் தருவித்துக் கொள்வதில் பல்வேறு துறைகளுக்கிடையே போட்டி மனப்பான்மை மலிந்து அப் பொருள்கள் மற்றும் சேவைகளிடையே மிகுந்த பற்றாக் குறையைத் தோற்றுவித்து விடலாம். இக் குறை 'ஒருமிப்புச் செயல் முறை' (Unifunctional system) பின்பற்றப்படும் நிருவாக அமைப்பில் காணப்படுவதாகும். எனவே, பல்வேறு துறைகளை ஒன்று சேர்த்து நிருவாகப் பணிகளை மேற்கொள்ளும் அரசாங்கத்திலும், பெரிய நிறுவனங்களிலும் கண்டிப்பான ஒருகிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் சாதனம் ஏதேனும் ஒன்று இருந்தேயாக வேண்டும். இல்லையேல் குழப்பங்களும் முரண்பாடுகளும் அதிகரித்து நிருவாகக் குறிக்கோள் நிறைவேற முடியாமல் போய்விடும். அரசாங்கத்தின் நிருவாகப் பொறுப்பை முழுமையாக ஏற்கும் தலைமை நிருவாகியோ அல்லது அதிகாரியோ அல்லது அமைச்சரவையோ அல்லது செயலாட்சிக் குழுவோ முழுமையான ஒருங்கிணைப்பை அல்லது செயல்களின் ஒன்றிப்பைப் பல்வேறு துறைகளிடம் தோற்றுவித்து விட முடியாது. இப்பணி அரசாங்கத்தின் பல மட்டங்களின் தலைவர்களாலும், துறைத் தலைவர்களாலும் மற்ற அதிகாரிகளாலும் தத்தம் நிலைகளுக் கொப்ப மேற்கொள்ளப்படல் வேண்டும். எனவே, பல்வேறு துறைகளிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் வகையில் பல்வேறு சாதனங்களும், வழிவகைகளும் இருக்கவே செய்கின்றன. அச் சாதனங்களைப் பற்றி அறிந்து கொள்ளு முன் ஒருங்கிணைப்பு அல்லது 'இயைபு உண்டாக்கல்' என்பது பற்றிப் பல அறிஞர்கள் கூறியுள்ள கருத்துகளையும் அறிந்து கொள்ளுதல் அவசிய மாகும்.

எல். டி. ஒயிட் அவர்களின் வரையறைப்படி 'ஓரமைப்பின் பாகங்கள் ஒன்றோடொன்று பொருந்திச் செயல்படுவது இணைப் பாகும்; தக்க சமயத்தில் பாகங்களின் இயக்கமும், செயற்பாடும், வினைப் பயனுக்கு மிகையான தன் பங்களிப்பை வழங்குவதும் இணைப் பாகும்.'

எஃ. எம். மார்க்ஸ், 'பல்வேறு துறைகளுக்கிடையே கொள் கைகள் குறித்தும், அவைகளின் செயல்கள், பின்பற்றும் நடை முறைகள் ஆகியவற்றைக் குறித்தும் சுமுகமான ஒத்துழைப்பைப் பெறும் செயலே ஒருங்கிணைப் பாகும். இச் செயல் மிக முக்கியமான தும், மிகப் பெரியதுமான கடும்பணி யாகும், இப் பணி, தலைமை அதிகாரி முதல் பல்வேறு அதிகாரிகள் வரை மேற்கொள்ளும் அருஞ் செயலாகும்' என்று கூறுகிறார்.

'ஒரு பணியின் பல்வேறு பகுதிகளுக் கிடையே ஒருமித்த உறவு நிலையினைத் தோற்றுவிக்கும் கடமையே ஒருங்கிணைப்பு' என்று செக்லர் ஹட்ஸன் கூறியுள்ளார்.

'தன் குறிக்கோளை அடைவதில் ஒரு நிறுவனம் தன் பல்வேறு பிரிவுகளையும், முழுமையான அமைப்பில் உட்படுத்தும் வகையாக அவைகளை ஒருமைப்படுத்தும் பணியே ஒருங்கிணைப் பாகும்.' இது சார்லஸ் ஓர்த் என்பவரின் பொருள் வரை யாகும்.

'பல்வேறு நியதிகளை (Principles) உட்கொண்டு ஒரு நிறுவனம் அல்லது அமைப்பு (Organization) பாங்கான உறவு நிலைகளைத் தன் பல்வேறு பிரிவுகளிடையே தோற்றுவித்துச் செயல்படுவதற்குரிய முதல் முக்கிய நியதியே ஒருங்கிணைப்பு. இந் நியதியில் நிறுவன அமைப்பின் ஏனைய நியதிகள் யாவும் உள்ளடங்கி யுள்ளன', என்று மூனி (Mooney) எனும் அறிஞர் நவின்றுள்ளார்.

'அறிவிக்கப்பட்ட குறிக்கோளை அடைவதில் மேற்கொள்ளப் படும் பணிகளிடையே சுமுகமான ஒருமிப்பைத் தோற்றுவிக்கும் வகையில் செயலியக்கம், காலம், பணிகளின் அளவு ஆகியவற்றை ஒழுங்குற ஒரே கால நிகழ்வு முயற்சிகளாக (Synchronization) அமைப்பதே ஒருங்கிணைப் பாகும்' என்று நியூமென் கூறியுள்ளார்.

மேற் கூறிய பொருள் வரையறைகள் யாவும் ஒரு நிறுவனத் தின் குறிக்கோள்கள், திட்டங்கள், கொள்கைகள், நிதிமேலாண்மை, பணியாளர்களிடையே செயல் இயக்கம் மற்றும் மேற்பார்வை செய்தல் போன்ற யாவற்றையும் படுநிலை விதிக் கொப்பப் பிணைப் பான உறவைக் கொள்ளுமாறு செய்வதே ஒருங்கிணைப்பின் செயல்

என்று தெளிவாகிறது. மேலும், ஒருங் கிணைப்புச் செயல் என்பது ஒத்துழைப்பு என்ற சிறிய பொருளை அல்லது நலிவான கருத்தை நவில்வ தன்று என்றும் அறியக் கிடக்கிறது. ஒருங் கிணைப்புத் தோன்ற ஒத்துழைப்புத் தேவையா யிருப்பினும் ஒத்து ழைப்பே ஒருங்கிணைப் பாகாது.

ஒத்துழைப்பு (Co-operation) என்பது ஒருவர் பலருடனே அல் லது பலர் ஒன்று சேர்ந்து கூட்டுப் பணியினை மேற் கொள்ளும் பாங் கினைக் குறிப்பது. ஒருங்கிணைப்புச் செயலோ, எல்லோரையும் ஓர் உருவத்தின் பல்வேறு பகுதிகளாகக் கருதி, அவர்களின் கடமை கள், பொறுப்புகள், ஆகியவற்றில் இணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் ஆற்றலாகும். இதனை ஒருவர் வெற்றிகரமாக மேற்கொள்ள வேண்டுமாயின் அவர் மற்றவர்களுடைய பொறுப்புகளையும் அதி கார எல்லைகளையும், முழுமையாய் அறிந்திருக்க வேண்டும். மேலும், ஒருவரை யொருவர் கலந்தாலோசித்துத் தமது குறிக் கோள்களை அடைவதில் சிக்கனத்தையும், திறமையையும் கையாள வேண்டும். அவ்வாறன்றி ஒத்துழைப்பு அல்லது கூட்டுறவுடன் பணிகளை மேற் கொள்ளின் அவைகளைச் சிலர் அறிந்தோ, அறியா மலோ இரட்டிப்பாகச் செய்ய நேரிடும். ஒருங்கிணைப்போ இரட் டிப்புச் செயலைத் தவிர்த்துப் பணிகளை ஒருமைப்படுத்தி எளிமை யாக்கும் சாதன மாகும். பல்வேறு துறைகளுக் கிடையே அல்லது அலுவலர்களிடையே ஒத்துழைப்பும், கூட்டுறவும், காலத்திற்கும் இடத்திற்கு மொப்ப அவசியமான அளவிற்கே மேற்கொள்ளப் படும். ஒத்துழைப்புத் தேவைப்படாத காலத்தும், இடத்தும் தனித்துச் செயல்படும். ஆனல், ஒருங்கிணைப்பின் மூலம் அவற்றின் பணிகள் ஒருமைப்படுத்தப் படுகின்றன. எனவே, ஒருங்கிணைப்புச் செயல், பணியாளர்க ளிடையே ஒன்றுபட்ட ஒத்துழைப்பையும் கூட்டணி முயற்சியையும் கொடுத்து அவற்றில் தோன்றும் முரண் பாடுகளையும், உராய்வுகளையும் அகற்றுகின்றது.

பொதுவாக ஒருங்கிணைப்பு அல்லது இயைபு உண்டாக்கல் என்பது இரு வகைப்படும். 1. ஒரு நிறுவனத்தில் பணி மேற்கொள் ளும் பலருடைய பணிகளுக் கிடையே இயைபினைத் தோற்றுவித் தல். 2 நிறுவன அலகுகளுக் கிடையே அல்லது பிரிவுகளுக்கிடையே இயைபினைத் தோற்றுவித்தல். மேற் கூறியவைகளை ஒரு நிறு வனத்தில் கிடை மட்டமாகவும் (Horizontal) செங்குத்தாகவும் (Vertical) தோற்று விக்கலாம். ஒரே பரப்பில் சமநிலை பெற்றுள்ள பல்வேறு துறைகள் அல்லது பிரிவுகளுக் கிடையே இயைபினைத் தோற்றுவித்தால் அது கிடை மட்ட இணைப் பாகும். மேல், இடை கீழ்நிலை அலுவலர்களின் பணிகளுக் கிடையே இயைபினைத்

தோற்றுவித்தல் செங்குத்து முறை யாகும். இது படிநிலை அல்லது அதிகார வரிசை நியதிக்கொப்ப மேற்கொள்ளப்படும் செயலு மாகும். எவ்வாறாயினும் ஒருங்கிணைப்புச் செயல் எவ் வரசாங்க நிறுவனத்திலும் அல்லது ஆட்சித் துறையிலும் மேற் கொள்ளபடல் வேண்டும்.

ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் சாதனங்கள்

(Means of Co-ordination)

பொது நிருவாகத்தை மேற்கொள்ளும் நிறுவனங்களும் அவற் றின் மூலம் செயல்படும் துறைகளும், பிரிவுகளும், கள நிலையங் களும், அலுவலர்களும், அவர்களின் பணிகளும் எண்ணிக்கையில் அடங்காத காரணத்தால் அவைக ளிடையே இணைப்பான அல்லது இயைபான பணி உறவுகளைத் தோற்றுவிப்பதில் முறையணைந்த வழி வகைகள் (Formal means) பலவும் முறையணையாச் சாதனங் கள் (Informal means) சிலவும் பயன்படுத்தப் படுகின்றன. அவை களில் முறையணைந்த சாதனங்களை முதலில் காண்போம்.

முறையணைந்த சாதனங்கள் (Formal means)

ஒருங்கிணைப்பைப் பெறுவதில் பயன்படுத்தப் பெறும் முதல் முக்கியச் சாதனம் நிருவாகச் செயல்களைத் திட்டமிட லாகும். இதற்கு எடுத்துக்காட்டாக அமைவது நெப்போலிய மாமன்னனின் மாபெரும் வெற்றிக ளாகும். நெப்போலியன் முன் கூட்டியே திட் டங்களை வகுத்துக் கொண்டதால் அவன் தனது இராணுவ நிருவா கத்தில் பல பிரிவுக ளிடையே முரண்பாடுகளை அகற்றிப் பல வெற்றி களைப் பெற்றான். அதே போலப் பல பொறுப்பு நிருவாகத்தை மேற்கொள்ளும் நிறுவனங்கள் யாவும் தம் செயல் நிகழ்ச்சிகள் மற்றும் பணியாள் தொகுதிகள் பற்றிய பல்வேறு செய்திகள் குறித்தும் முன்னேற்பாட்டுடன் திட்டமிட்டு வரையறை செய்து கொள்ளுகின்றன. இவ்வாறு செய்து கொள்வதன் மூலம் ஒரு நிறு வனத்தின் பல்வேறு பகுதிகளிடையே யுள்ள நிருவாக முரண்பாடு கள் முன் கூட்டியே தெரிய வரும். அவ்வாறு தெரிந்து கொள்வதன் மூலம் அம் முரண்பாடுகளை அகற்றி அவைகளிடையே ஒருங்கிணைப் பைத் தோற்றுவிக்க முடிகிறது. எனவே, பொது நிருவாகம் அல் லது மேலாண்மை நிருவாகத்தில் பேணப்படும் நிகழ்ச்சி முறையினை யும், செயற்பாடுகளையும் (operation) முன் கூட்டியே திட்டமிடு தலின் மூலம் திறமையான ஒருங்கிணைப்பை அவற்றிடையே பெற முடியும்.

அடுத்து நிருவாகக் கட்டுமானமும், அமைப்பும் (Structure and organization) நல்ல முறையில் உருவாக்கப்படுமாயின் ஒருங்கிணைப்பிற்கு இடையூருக இருக்கும் காரணிகளை அகற்றி விட முடியும். முன்னெரு அத்தியாயத்தில் கூறியது போன்று நிறுவன அமைப்பை உருவாக்குவதில் குறிக்கோள் சிறப்பு, செயலியக்கம் அதிகார ஒப்படைப்பு, ஒற்றுமை ஆணை, மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு முதலானவற்றைத் தோற்றுவிக்கும் நியதிகள் யாவும் பாங்காக மேற்கொள்ளப்படல் வேண்டும். அவ்வாருயின் நிருவாகப் பொறுப்பேற்கும் ஒவ்வொரு துறையும், ஒவ்வொரு பணியாளரும் தத்தம் கடமைகள், பொறுப்புகள் யாவற்றையும் நன்குணர்ந்து முரண்பாடகற்றி இணைப்புடன் செயல்பட முடியும். இது குறித்தே ஒயிட் அவர்களும், 'அதிகார எல்லைகளையும், தேவையான அதிகாரங்களையும் நன்ருகப் புரிந்து கொள்ளும் வகையில் செயல்கள் பங்கிடப்பட்டுக் குழப்பமும் இரட்டிப்பான முயற்சிகளும் மேற் கொள்ளாது தக்க முறையில் பணிகள் ஒப்படைக்கப் பட்டிருக்கும் எந்த ஓர் அமைப்பும் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிப்பதில் இன்னலேற்க வேண்டுவ தில்லை' என்று கூறுகின்ருர். அவ்வாருயின் ஆட்சிப் பிரிவுகள் யாவும் தேவை வரும் பொழுதெல்லாம் கலந்தாலோசித்து நிருவாகத்தில் தோன்றும் முரண்பாடுகளை அகற்றத் தேவையான நடவடிக்கைகளை எடுக்கும்.

ஒருங்கிணைப்பு அல்லது நிருவாகப் பணிகளின் இயைபினைத் தோற்றுவித்தலில் பேருதவி புரியும் மற்ருெரு சாதனம் ஆலோசிகச் செயலிகளாகும். ஆலோசக அலுவலர்கள் யாவரும் அவ்வப்போது தக்க ஆலோசனைகளையும், அறிவுரைகளையும் தாம் சார்ந்துள்ள துறைகளின் தலைவர்களுக்கு அல்லது தலைமை யதிகாரிகளுக்கு நிருவாக உடன்பாடு குறித்து அறிவித்து ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கின்றனர். குறிப்பாக நிதி, பணியாளர் தொகுதி ஆகியவற்றைக் குறித்து ஆலோசனைகளை அளிக்கும் அதிகாரிகள் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிப்பதில் பெரும்பங் கேற்கின்றனர். இவ் வாலோசிக அலுவலர்களே அன்றிப் பொதுப் பணியாளர் தேர்வுக் குழுக்களும் 'மத்தியக் கொள்முதல் நிறுவனங்கள் (Central Purchasing Agencies) போன்ற பலவும் நிருவாகத் துறைகளின் செயல்களுக்கிடையே இயைபினைத் தோற்றுவித்தலில் பெரும் அக்கறை காட்டுபவையாய் அமைந் துள்ளன.

ஆலோசிகத் துணைச்செயலிகளைப் போன்றே பிராந்திய மன்றங்கள் பலவும் நிருவாகப்பணிகளிடையே இயைபினைத் தோற்றுவிக்கும் சாதனங்களாய் உள்ளன. இம் மன்றங்கள் பிராந்தியங்களில் பணி புரியும் நிருவாக நிலையங்களிடையே செய்திகளையும், அறிவிப்

புகளையும் பரிமாற்றம் செய்தும், நிருவாக விளக்கங்களை அறிவித்தும் அவை இணைந்து செயல்படத் துணை புரிகின்றன. மேலும், இத்தகு மன்றங்களில் சில கூட்டாகவும் சேர்ந்து தம் களநிலையங்களுக்குத் தேவையான பொருள்களைக் கொள்முதல் செய்து அந் நிலையங்க ளிடையே சிக்கனத்துடனும், திறமையுடனும் கூடிய நிருவாகம் நடைபெற ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கின்றன.

நான்காவதாகத் துறைகளுக் குள்ளான குழுக்கள் (Inter departmental Committees) ஒரு நிறுவனத்தின் பல்வேறு துறைகளுக்கிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் சாதனங்களாகும். இக் குழுக்களில் மேல்நிலை, இடைநிலை, மேலாண்மை அதிகாரிகள் அங்கம் வகிப்பதால் தத்தம் துறைகளுக் கிடையே எழும் முரண்பாடுகளைத் தீர விவாதித்தும் ஆலோசித்தும் அகற்றுகின்றனர். இதே போல ஒரு துறையின் பல மட்டங்களிலும், பல குழுக்கள் அமைக்கப்பட்டு நிருவாகத்தில் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கின்றன. இக் குழுக்களினால் தலைமை யதிகாரியின் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் சுமை மிகவும் குறைகிறது. இக் குழுக்களின் உறுப்பினர்கள் விட்டுக் கொடுக்கும் மனப்பான்மையுடன் விவாதித்து ஒருங்கிணைப்புப் பற்றிய முடிவுகளை எடுத்தல் அவசிய மாகும். இல்லையேல், இக் குழுக்களினால் பயனேதும் இல்லை. இன்று நம் நாட்டில் மத்திய மாநில அரசாங்கங்கள், துறைகளுக்குள்ளான இணைப்புக் கமிட்டிகளை அமைத்துக் கொண்டே முரண்பாடுகளை அகற்றி, மேலாண்மை நிருவாகத்தை நடத்துகின்றன.

முறையணைந்த சாதனங்களில் இறுதியானதும் ஆனால், மிக முக்கியமானதும் அமைச்சவையும், அமைச்சரவைச் செயலகமுமே யாகும். அரசாங்கப் பணிகள் மிகவும் எளிதாக இருந்த முற்காலத்தில் அரசாங்கத்தின் தலைமை அதிகாரியே தமது நிருவாகத் துறைகளுக் கிடையில் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் பணியினைக் கொண்டிருந்தார். பல்வேறு துறைகளுக் கிடையே எழுந்த முரண்பாடுகளையும் பிணக்குகளையும் அவரால் இணக்கமாகத் தீர்த்துக் கொள்ள முடிந்தது. ஆனால், இன்றோ அரசாங்கத்தின் நிருவாகம் பல பொறுப்பு மேலாண்மையைப் பெற்றுள்ளது. எனவே, தலைமை யதிகாரியோ, உண்மைச் செயற் குழுவான அமைச்சரவையினரோ முக்கியமானவைகளே யன்றிப் பிறவற்றில் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் அவகாச மில்லாமல் இருக்கின்றனர். நிருவாகத் துறைகளின் அடிப்படைத் தன்மைகள் குறித்து எழும் பெரும் முரண்பாடுகளை அதிகாரிகள் தத்தம் அமைச்சர்களுக்கு அறிவிக்கின்றனர். முதலில் தொடர்புள்ள அமைச்சர்கள் தம்முள் பேசித் தீர்த்து உடன்பாடு காண முனைகின்றனர். அவ்வாறு இல்லை

யாயின் அம் முரண்பாடுகள் அமைச்சரவையின் முன் வைக்கப்படு கின்றன. அமைச்சரவையும் கலந்தாலோசித்து முரண் பாடுகளை அகற்றுகின்றது. ஆனால், அமைச்சரவை பல்வேறு பணிகளைக் கொண்டிருப்பதால் ஒரு சில முக்கிய முரண்பாடுகளையே அகற்ற முடிகின்றது. பிறவற்றில் ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் பணியை அமைச்சரவைச் செயலகம் மேற் கொள்கின்றது. அர சாங்கத் துறைகளுக் கிடையே முரண்பாடுகளை யகற்றி உடன்பாடு களைத் தோற்றுவித்து ஒருங்கிணைப்பை ஏற்படுத்துவதற் கென்றே ஒரு பெருங் கோட்டத்தை (Division Co-ordination) இச் செய லகம் கொண்டுள்ளது.

முறையிணையாச் சாதனங்கள் (Informal Means)

மேற்கூறிய சாதனங்கள் யாவும் நிருவாக நடைமுறை, விதி முறை, வழி முறைகளுக்கொப்ப அமைக்கப்படுவனவாதலின் அவை முறையிணைந்த சாதனங்கள் அல்லது நிருவாக நியதிகளுக்குக் குட் பட்ட சாதனங்கள் என்று அழைக்கப் படுகின்றன. அவ்வாறன்றி நட்புறவுடன் நிருவாக அமைப்புகளுக் குட்படாத முறையில் மேற் கொள்ளப்படும் செயல்களுக்கு முறையிணையாச் சாதனங்கள் என்று பெயர். சாதாரண குடிமக்கள் என்ற முறையில் நிருவாக அதிகாரிகள் பல வைபவங்களிலோ, கேளிக்கை இடங்களிலோ, ஓய்விடங்களிலோ எவ்வித முன்னேற்பாடு மின்றிச் சந்திக்க நேரும் பொழுது அவர்கள் தம் நிருவாகத் துறைகள் பற்றிய முரண்பாடு கள் பற்றிச் சாதாரணமாகப் பேசிக் கருத்துகளைப் பரிமாற்றம் செய்து கொள்ளலாம். அக் கருத்துப் பரிமாற்றங்கள் அவர்க ளுடைய பிரச்சினைகளைப் பின்னர் மிக எளிமையாக்கி ஒருங்கிணைப் பைத் தோற்றுவிக்கும் ஆற்றல் கொண்டவையா யுள்ளன. இத்தகு முறைகள் இன்று உலக அரசாங்கங்களின் உயர்மட்ட அதிகாரி களுக்கிடையே பேணப்படுவதும் காணப்படுவது மாகும்.

20. மேற்பார்வை

(Supervision)

பல பொறுப்பு நிருவாகத்தின் தலைமை யேற்கும் அதிகாரியின் இயக்கப் பணியின் ஓர் அம்சமே மேற்பார்வை செய்தல் என்பது. மேற்பார்வை செய்தல் என்பது மனிதரிடையே ஏதேனும் ஒரு வகையில் உறவு நிலைகள் தோன்றும் பொழுது மேற்கொள்ளப்படும் செயலாகும். எனவே, பணியாளர் தொகுதி நிருவாகத்தின் (Personnel Administration) முனைப்புக் கூறு களிலும் முக்கியமானதாக இது கருதப்படுகிறது. ஏனெனில், நிருவாக அமைப்பில் அவர்கள் அதிகார ஒப்படைப்புக் கொள்கைக் கொப்பப் பல உறவு நிலைகளைப் பெறுகின்றனர். அதிகார வரிசை யும், அதிகார ஒப்படைப்பும் செய்யப் பட்டுள்ள எந் நிறுவனத்தி லும், மேற்பார்வைத் தொழிலைப் புரியாத அதிகாரிகளே இருக்க முடியாது. பொது நிருவாகத்தில் இயக்கப் பணிகள் வெற்றிக் கான வினை, தலைமை யதிகாரி பிறரைப் பணிக்க வைப்ப தாகும். எனவேதான் நிருவாக அமைப்புக் கூர்ங் கோபுரக் கட்டுமானத் திற் குட்படுத்தி, ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவித்துத் தக்க அதிகார ஒப்படைப்பும் செய்து அவர் தம் அரசாங்கத்தின் குறிக்கோளை அடைய முற்படுகின்றார். இவற்றிலிருந்து நாம் அறிந்து கொள் வது யாதெனில் பொது நிருவாகக் கட்டுமானத்தின் மேல் மட்டத் திலிருந்து அடிமட்டம் வரை ஒருவர் சிலரையும், சிலர் பலரையும் தமது அதிகார நெறிக்குட்படுத்திப் பிறர் கட்டுப்பாட்டுடன் பணி களைச் செய்வதை மேற்பார்வை இடுகின்றனர் என்ப தாகும். எனவே, மேற்பார்வை என்பது ஒரு நிறுவனத்தின் பல மட்டங்க ளிலும் செயலியக்கத்தைத் தோற்றுவிக்கும் மேலாண்மைத் தலை மைப் பணியின் நீட்டிப்பும் பரப்புமே ஆகும். இந் நிலையில் நிரு வாகச் செயல்க ளிடையே ஒருங்கிணைப்பைத் தோற்றுவிக்கும் கருவி யாகவும் இஃது உள்ளது. மேலும், மேற்பார்வை செய்தல் மூலம்

கட்டுப்பாட்டினை அலுவலர்களிடையே தோற்றுவிக்க முடிகின்றது. எனவே, நிருவாகக் கொள்கைகளையு ், பொதுத் திட்டங்களையும் செயல் திட்டங்களாக மாற்றும் அருஞ் சாதனமாய் மேற்பார்வைப் பணி உள்ளது. இதன் பயனாய் நிருவாக நிறுவனத்தின் பல பிரிவு களும் உற்பத்திக் கேந்திரங்களாக மாறுகின்றன. டிமாக் டிமாக் கூறுவது போன்று மேற்பார்வை செய்தல் என்பது செயல்பாட்டு நிருவாகத்தில் ஈர்ப்பு (Central Point) முனையாக உள்ளது. மேல் நிலை, கீழ்நிலை என்ற உறவு பணியாளர்களிடையே பின்பற்றப்படும் எந் நிறுவனத்திலும், அதன் எம் மட்டப் பிரிவிலும் மேற்பார்வை செய்யுந் தொழில் நடந்தேயாக வேண்டும். ஒன்றுக்கு மேற்பட்ட அலுவலர்கள் பணி புரியும் எப் பிரிவிலும் இத் தொழில் மேற் கொள்ளப்படும்.' ஒரு நிறுவனத்தில் உயர் மேலாண்மை என்றும் இடை மேலாண்மை யென்றும் கீழ் மட்டச் செயற்பாடுகள் என்றும் முப் பெரும் மட்டங்களில் இணைந்து, அம் மூன்று மட் டங்களையும் சார்ந்தே மேற்பார்வைப் பணியின் தன்மையும், பாங் கும் அமையும். மேற் கூறிய முப் பெரும் பிரிவுகளுக்கு அடிப்படை அதிகாரமும் பொறுப்புமே யாதலின் அதிகார வழியற்றும், பொறுப்புகளைப் புறக்கணித்தும் அம் மேற்பார்வைப் பணி வெளிப்பட முடியாது. எனவேதான் அறிஞர்கள் பலரும் மேற் பார்வை என்பதனை 'அதிகாரத்துடன் கூடிய செயல் இயக்கத்தை அலுவலர்களது பணியில் தோற்றுவித்தல்' என்று பொருள்வரை யறை செய்துள்ளனர். உச்சியிலிருந்து அடிமட்டம் வரை மேற் பார்வைத் தொழில் நடைபெறுதலின் இது நிருவாக நிறுவனத் திற்கு அல்லது அமைப்பிற்கு இசை விளைவுத் தன்மையைச் (Coherence) சங்கிலித் தொடர் போலக் கொடுக்கின்றது.

பிறரது பணியைக் கவனிப்பதில் பொறுப்பேற்கும் ஒருவரைக் கொண்ட எந்த அமைப்பிலும், மேற்பார்வை எனும் தொழில் அடங்கியே இருக்கும். ஓர் அமைப்பின் மேல் நிலையிலிருந்து கீழ் நிலைவரை மேற்பார்வை செய்யும் பணி காணப்பட்டாலும், இப் பணி ஒரு நிறுவனத்தின் அடிமட்டப் பிரிவுகளுக்கும் அவற்றில் செயல் புரியும் அலுவலர்களுக்கும் மிக முக்கியமானது. ஏனென் றால், எண்ணிறந்தோர் பணி புரியும் அடிமட்டப் பிரிவுகளில் ஒழுங் கும் கட்டுப்பாடும் தோன்றுவது மிக அவசிய மாகும். எனவே, நல்ல முறையில் பிறர் பணி புரிவதைக் கண்காணித்து அதிகாரத் துடன் கூடிய செயலியக்கத்தை அவர்களிடம் தோற்றுவிப்பது மேற்பார்வை யாகும். எனினும், மேற்பார்வை செய்தல் என்பது அதிகாரச் செயலையோ, ஆணவச் செயலையோ குறிப்பதன்று. இது பிறருக்கு அறிவுரை யூட்டும் பண்புச் செயலே யாகும். ஒருவர் மற்றவரையோ அல்லது மற்ற பலரையோ மேற்பார்வை செய்வ

தன் மூலம் அவர்கள் தம் பணிகளில் தவறேதும் செய்யா வண்ணம் பாதுகாக்கப் படுகின்றனர். இவ் விடத்தில் மேற்பார்வை செய்தல், சோதனை செய்தல் (Inspection) என்ற இரு செயல்களுக்கு இடையே யுள்ள வேறுபாட்டினை எடுத்துக் காட்ட வேண்டும். சோதனை செய்தல் என்பது பிறர் தமக்குக் கொடுக்கப்பட்டுள்ள அறிவுரைக் கட்டளைகளை (Instructions) தவறின்றிச் செயல் படுத்துகின்றனரா? என்பதைக் காண்பது. அதே போல மேற்பார்வை என்பது விசாரணை செய்தல் அல்லது ஆராய்தல் (Investigation) என்பதினின்றும் வேறுபடுவ தாகும். விசாரணை என்பது பிறர் செய்யும் குற்றங் களைக் கண்டு பிடிப்பது. சோதனை செய்தல், விசாரணை செய்தல் என்பவை மறுதலைப் பொருளைக் குறிக்கும் சொற்க ளாகும்.

ஆனால், மேற்பார்வை செய்தல் என்பதோ, எதிர்மறை யல்லாத இயல்பான செயலைக் குறிப்ப தாகும். எனவே, அறிவுரை, கலந்தாலோசித்தல் போன்றவற்றை மேற்பார்வைச் செயல் தனது இரு முக்கியப் பண்புகளாகவும் கொண்டுள்ளது. மேற்பார்வை செய்யப்படுவதன் மூலம் அலுவலர்கள் யாவரும் தம் பொறுப்புகள் நல்ல முறையில் விளக்கப்பட்டுக் குற்றங் குறைகள் நீக்கப்பட்டுப் பிறருடன் கூடி இணைந்து செயல்படும் மனநிலையைப் பெறுகின் றனர்.

மேற்பார்வைத் தொழிலின் செயல் பரப்பு
(Scope of Supervision)

மேற்பார்வைத் தொழிலின் பரப்புக் குறித்து எஃ. எம். மார்க்ஸ் கீழ்க் காணும் மூன்று விளக்கக் கூறுகளைக் (Phases) கூறியுள்ளார். 'மேலாண்மைத் தொழிலின் நோக்கின்படி மேற்பார்வையாளர் (Supervisor) என்பவர் தம் பொறுப்பின் கீழ் ஒப்படைக்கப்பட் டுள்ள பணியாளர்களிடையே செயலியக்கத்தைத் தோற்றுவிப் பவராவார். அவர் தமது நிறுவனத்தின் கொள்கைகள், நடை முறைகள் ஆகியவற்றை நன்கறிந்து யாரால் எப்பணி மேற் கொள்ள வேண்டு மென்பதை அறிந்திருப்பவர் ஆவார். மேலும், அவர் கூட்டணி உழைப்பை அக் கொள்கைகள் நடைமுறைகளுக் கொப்பத் தம் பணியாளர்களிடம் தோற்றுவிக்கும் திறம் கொண்ட வருமாவார். எனவே, அவர் செய்யும் மேற்பார்வைத் தொழில் கீழ்க் காணும் மூன்று கூறுகளைப் பெற்றிருக்க வேண்டு மென்று மார்க்ஸ் (F. M. Marx) கூறுகின்றார். அவ் விளக்கக் கூறுகளாவன. 1. நிலை யான அல்லது தொழில் நுட்பம் பற்றிய விளக்கக் கூறு, ஒரு மேற் பார்வையாளர் தம் பொறுப்பின் கீழ் நடைபெறும் பணிகளைப்

பற்றிய முழுமையான நுட்ப அறிவைப் பெற்று மேற்பார்வை செய்யும் தொழில் நுட்ப வகையைச் சாரும். 2. பணிகள் மேற் கொள்ளப் படுவதற்குரிய கொள்கைகள், நடைமுறைகள் ஆகிய வற்றை மேற்பார்வை செய்தல், நிலைய அல்லது நிறுவன மேற் பார்வை என்றும் அல்லது பண்பு மேற்பார்வை (Institutional) என்றும் அழைக்கப்படும். 3. நேரிடைப் பார்வை (Personal). இதன்படி ஒரு மேற்பார்வையாளர் தம் அலுவலர்களிடம் நேர் முகத் தொடர்பு கொண்டு அவர்களிடம் செயலூக்கத்தைத் தோற்றுவிப்ப தாகும். இவ்வாறு செய்வதன் மூலம் நிருவாகச் செயல்களில் வல்லாட்சிப் போக்கு அகன்று, ஒருவரை யொருவர் மதித்தும், புரிந்தும் செயல்படும் நல்லாட்சிப் போக்கு மேற்கொள் ளப்படுகின்றன.

மேற்பார்வை செய்வதை ஒருவரோ, சிலரோ அல்லது பலரோ, காலத்திற்கும், இடத்திற்கும், நிறுவன அமைப்பிற்கும் பணியாளர் களின் எண்ணிக்கைக்கும் ஒப்ப மேற்கொள்ளலாம். ஒருவரை யொருவர் புரிந்து கொண்டும் உறவு கொண்டும் ஒழுகும் வகையில் மேற்பார்வைத் தொழில் நடை பெறவேண்டுமானால், மேற்பார் வை செய்யும் எவரும் பல்வேறு தகுதிகளைப் பெற்றிருக்க வேண்டு மென்று மார்க்ஸ் (F. M, Marx) கூறுகின்றார். அவர்தம் கருத்துப் படி 'அலுவலர்கள் எவ்வாறு பணிகளைச் செய்ய வேண்டு மென் பதை அறிவுறுத்தும் திறனையும் அதற்குரிய வழிகளையும் (Methods) நடை முறைகளையும் (Procedures) நன் முறையில் வகுத்துக் கொடுக்க வேண்டும்; தனிப்பட்ட முறையில் அலுவலர்களிடையே உறவினைக் கொள்ள வேண்டு மென்ற பாங்கினையும் கொண்டிருக்க வேண்டும். இவைகளுக்குரிய தக்க பயிற்சியினை அவர் பெற்று மிருக்க வேண்டும். மேலும், தமது நிறுவனத்தின் செயல் திட்டத் தைப் பற்றிய முழு அறிவினைப் பெற்றிருக்க வேண்டும்.' ஒரு மேற் பார்வையாளர் மேற்கொள்ள வேண்டிய தலையாய கடமைகளா கக் கீழ்க் காணும் செய்திகளை வேறு ஒரு அறிஞர் வகைப்படுத் திக் கூறியுள்ளார். 1. தம் கடமைகளையும், பொறுப்புகளையும் அவர் நன்கு புரிந்துள்ளவராய் இருக்க வேண்டும். 2. தம் அலு வலர்களால் செயல் படுத்தப்படும் வேலையைத் திட்டமாகத் தயா ரித்து வைத்திருக்க வேண்டும். 3. அவ் வேலையைத் தக்க முறையில் தமது கீழ்நிலை அலுவலர்களிடையே பகிர்ந்து கொடுத்தும், அவர் களுக்கு உதவிகள் புரிந்தும் செயலியக்கத்தைத் தோற்றுவிக்க வேண்டும். 4. தொழில் முறைகள் மற்றும் நடைமுறைகளில் முன் னேற்றத்தைத் தோற்றுவிக்க வேண்டும். 5. தமக்களிக்கப்பட் டுள்ள நிலையில் தம்மை ஒரு தனித் தலைவராகவும், தொழில் நுட்ப நிபுணராகவும் கருதித் தமது அறிவினை வளர்த்துக் கொள்ள

வேண்டும். தம் அலுவலர்களுக்குத் தக்க பயிற்சியினைக் கொடுத்து அவர்களாற்றும் பணிகளை மதிப்பீடு செய்து, அவர்களுடைய பிரச்சினைகளையும் தவறுகளையும் அகற்றிக் கட்டுப் பாட்டினைத் தோற்றுவிக்க வேண்டும். 6. தமது நிறுவனத்தின் கொள்கைகள், நடைமுறைகள், அவற்றில் ஏற்படுத்தப்படும் மாற்றங்கள் ஆகியவற்றை அலுவலர்களுக்கு அவ்வப்போது அறிவித்து அவர்களுடைய ஆலோசனை, ஒத்துழைப்பு ஆகியவற்றைப் பெற்று ஒன்றித்துச் செயல்பட வேண்டும்.

மேற்பார்வை செய்வதில் எழும் சில பிரச்சினைகளும் அவற்றிற் குரிய தீர்வுகளும்

மேற்பார்வை செய்யும் மேலாண்மைத் தொழிலை மேற்கொள்வதில் சில பிரச்சினைகள் அடிப்படையாக எந் நிறுவனத்திலும் தோன்றுகின்றன. அவை முக்கியமாக மூன்றுரும். முதலில், பணிகளை மேற் கொள்வதில் மாறுபட்ட பல சூழ் நிலைகள் ஒரு நிறுவனத்தில் தோன்றுமாயின், அச் சூழ் நிலைகளுக் கொப்ப மேற்பார்வைத் தொழிலுக்குரிய பண்புகளையும் தன்மைகளையும் மாற்றிக் கொள்வதில் இன்னல்கள் ஏற்படுகின்றன. அப்படியே, இன்னல்களைப் புறக்கணித்தும் சமாளித்தும் மாற்றங்களை மேற்கொண்டாலும் அதில் மிகுதியான காலதாமதம் தோன்றுகின்றன. இவைகளைச் சமாளிப்பது முக்கியமான பிரச்சினையாக உள்ளது. இரண்டாவது, பொருத்தமான மேற்பார்வையாளர்களைத் தருவித்துக் கொள்வது கடினமா யுள்ளது. பொருத்தமாகச் சிலர் தருவிக்கப் பட்டாலும், அவர்களைத் தம் பணிகளில் நிலை பெற்றிருக்கச் செய்வது முடியாத காரணமா யுள்ளது. ஏனென்னில், அவர்கள் தமக்குப் பல வசதிகளும் சலுகைகளும் தனியார் துறைகளிலும் பிற நிறுவனங்களிலும் விரைவில் கிடைக்கப் பெறுவதால் விரைவில் வெளியேறுபவர்களா யுள்ள்னர். எனவே, இச் செய்திகளுக் கொப்ப அவர்களைத் தருவித்து ஆள்சேர்ப்புச் செய்வதிலும் பணிகளில் நீடித்து நிலைபெற்றிருக்கச் செய்வதிலும் அதிகக் கவனத்தைச் செலுத்த வேண்டி யுள்ளது. மூன்றுவதாக, ஒரு நிறுவனத்தில் உள்ள பல வகையான பதவி நிலைகளுக்கிடையே பொருத்தமான பதவிப் பரிமாற்றத் தொடர்புகளும், உறவு நிலைகளும் மேற்பார்வைத் தொழிலுக்கேற் புடையனவாக அவ்வப்போது மேற்கொள்ளப்பட வேண்டி யுள்ளது. இப் பிரச்சினைகளால் மேலாண்மை நிறுவனத்தின் மற்ற ஆட்சிப் பயன்களும் தேவைகளும் பாதிக்கப் பெரு வண்ணம் மேற்பார்வையாளர்களைத் தருவித்து மேலாண்மை செய்வதில் ஆட்சி அதிகாரிகள் பின் வரும் செய்திகளைப் பின்பற்ற வேண்டும் என்று எஃ. எம். மார்க்ஸ் அவர்களின் 'பொதுத்துறை ஆட்சியியல்' எனும் பனுவல் அறிவிக்கின்றது. அவையாவன: 1. மேற் பார்வை செய்யவிருக்

கும் தொழிலைப் பற்றிய முழு அறிவையும் ஆட்சி அதிகாரிகளும் மேற்பார்வையாளர்களும் பெற்றிருக்க வேண்டும். 2. ஒத்துழைக்கும் உணர்ச்சி, நேர்மை, திறமை, பிறரை ஈர்த்துச் செயலில் இயற்கையான அவாவைப் பெறும்படி செய்தல், கோபம் கொள்ளாதிருத்தல், எல்லோரையும் ஒன்று சேர்த்து வேலை வாங்கும் திறனைப் பெற்றிருத்தல், பணியாளர்களுக்கு மேலாண்மை நிருவாகத்தின் குறிக்கோள்களை அவ்வப் போது அறிவுறுத்தும் ஆற்றல் ஆகியவற்றைப் பெற்றிருக்க வேண்டும். 3. தம் பணிகளில் தளராக் காதல் கொண்டு மற்றவர்களிடம் செயல் ஊக்கத்தைத் தோற்றுவித்தல். 4. அஞ்சாமையுடன் பொறுப்புகளை யேற்று அவைகளை அப்பழுக் கின்றிச் செயல்படுத்தல். 5. சமூகத்தால் ஏற்றுக் கொள்ளப்படாத ஒழுங்கீனச் செயல்களை எண்ணிக் கூடப் பார்க்காதிருத்தல். 6. பணியாளர்களைத் தமது அமைப்பு முறைக் குட்படுத்தி அவர்களிடையே ஒருங்கிணைப்பையும் செயல் இயக்கத்தையும்தோற்றுவிக்கும்ஆட்சித் தொழில் நுட்பத்தைப் பெற்றிருத்தல். 7. சிந்தனைத்திறன் பெற்றுப் புதிய கருத்துகள் மற்றும் ஆட்சிச் செயல்கள் போன்றவைகளுக்கு நெகிழ்ந்து கொடுக்கும் தன்மையைப் பெற்றிருத்தல். இவையாவற்றிற்கும் பொருந்தும் வகையில் மேற்பார்வையாளர்களும் ஆட்சி அதிகாரிகளும் இருப்பின் பிரச்சினைகளை அகற்றிக் கொள்ள முடியும். ஆனால், இத் தகுதிகளைக் கொண்டுள்ளோரைப் பெறுவதில்தான் உண்மையான பிரச்சினை யுள்ளது. மேற்பார்வைத் தொழிலுக் கெனப் புதிதாக விண்ணப்பிப்போரிடம் மேற்கூறிய தகுதிகள் யாவும் காணப்படா திருக்கலாம். ஆனால், ஒரு மேலாண்மை நிறுவனத்தில் பணியாற்றுவோரிடையே சிலரோ அல்லது பலரோ அவைகளைப் பெற்றிருக்க முடியும். அவ்வாறில்லை யென்றால் ஒரு சில தகுதிகளைக் கொண்டுள்ளோரை ஆள் சேர்ப்பும் தேர்வும் செய்து, அவர்களுக்குத் தக்க பயிற்சிகளைக் கொடுத்து உயர் மேற்பார்வையாளர்களின் பற்றுக்குறையையும் மற்றப் பிரச்சினைகளையும் தீர்த்துக் கொள்ளலாம். அமெரிக்க நாட்டில் இத்தகு பயிற்சிகள் கொடுக்கப்படுவதை மார்க்சு அவர்கள் சுட்டிக் காட்டியுள்ளார். மேலும், பிறநாடுகளிலும், தனியார் துறைகளிலும் உள்ளது போல் மேற்பார்வைத் தொழிலுக்கு ஆட்சியமைப்பில் கவர்ச்சியான சலுகைகள், வசதிகள், பணிவரையறைகள் போன்ற யாவும் அவ்வப் போது மாற்றியமைக்கவும் சீரமைக்கவும் பட வேண்டும். அவ்வாறாயின் மேற்பார்வையாளர்கள் யாவரும் ஆட்சிச் செயல்களில் நேர்மையும் பற்றுறுதியும் கொண்டு, தத்தம் பணி நிலைகளுக்கிடையேயும், நிறுவனங்களுக் கிடையேயும் சுமுகமான சூழ்நிலைகளை உருவாக்கி மேலாண்மை நிருவாகம் சிறப்புடன் நடைபெறப் பெரிதும் உதவும் சிறப்பைப் பெறுவர்.

மேற்கோள் நூற்பட்டியல்

(BIBLIOGRAPHY)

1. DWIGHT WALDO —The Administrative State
2. ,, ,, —Ideas and Issues in Public Administration
3. LEONARD D. WHITE —Introduction to the Study of Public Administration
4. ,, ,, —Trends in Public Administration
5. ,, ,, —The Civil Service in the Modern State
6. FRITZ MORSTEIN MARX (Ed.) —Elements of Public Administration
7. ,, ,, —The Administrative State
8. E. N. GLADDEN —The Essentials of Public Administration
9. ,, ,, —Introduction to Public Administration
10. ,, ,, —The Civil Service: Its Problems and Future
11. W. F. WILLOUGHBY —Principles of Public Administration
12. J. M. PFIFFNER —Public Administration
13. PFIFFNER AND SHERWOOD —Administrative Organisation
14. MARSHALL EDWARD DIMOCK AND GLADYS OGDEN DIMOCK —Public Administration
15. MARSHALL E. DIMOCK —A Philosophy of Administration

16. M. Ruthnaswamy —Principles and Practice of Public Administration
17. Muir, Ramsay —How Britain is Governed
18. Ivor Jennings —Cabinet Government
19. Harold J. Laski —Parliamentary Government in England
20. „ „ —American Presidency
21. Bryce —Modern Democracies
22. Hermen Finer —Theory and Practice of Mod Governments
23. „ „ —The British Civil Service
24. H. R. G. Greaves —The Civil Service in the Chang State
25. J. D. Mooney —The Principles of Organisation
26. C. I. Bernard —Functions of the Executive
27. A. H. Hanson —Public Enterprise
28. John D. Millet —Management in Public Service
29. „ „ —Government and Public Administration
30. W. A. Robson —The Civil Service in England and France
31. „ „ —Justice and Administrative Law
32. N. C. Roy —Civil Service in India
33. E. Barker —Development of Public Services Western Europe
34. A. R. Tyagi —Rights and Obligations of C Servants in India
35. Ludwig Von Mises —Bureaucracy
36. Herbert A. Simon —Administrative Behaviour
37. Stahl —Public Personnel Administration
38. Rowat —Basic Issues in Public Administ tion
39. Ogg, Frederick, A. and P. Orman Ray —Essentials of American Governm
40. Khera —District Administration in India
41. Bhaskaran —Sociology of Politics
42. J. R. Bartizal —Budget Principles and Procedure

. P. K. WATTAL —Parliamentary Financial Control in India

1. " " —A. B. C. of Indian Finance

. A. K. CHANDA —Indian Administration

. " " —Aspects of Audit Control

HICK —Public Finance

J. M. PFIFFNER —Supervision of Personnel

J. H. Berbner —Public Relations and Publicity

J. S. PATHAK —Parliamentary Democracy

. URWICK —Elements of Administration

PAUL H. APPLEBY —Morale in Public Services

. GOVERNMENT OF INDIA PUBLICATIONS —The Constitution of India

Handbook of Rules and Regulations for the All India Services (1958)

Ministry of Home Affairs

Five Year Plans

India-1970

Guide to Community Development

4. PROF. CARR —Delegated Legislation

. THE INDIAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION —Recruitment and Training for Public Services

Administrative Problems of State Enterprises

Morale in the Public Services

Administrative Law in the Changing World

HANDBOOK OF ADMINISTRATION OF MADRAS STATE —Government of Tamil Nadu Publication

56. M. P. Sharma —Public Administration in Theory and Practice

57. வீ. கண்ணையா —பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம் I (மொழிபெயர்ப்பு)

58. T. செல்லப்பா —பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம் II (மொழிபெயர்ப்பு) [மூலநூல்: L. D. White,... 'An Introduction to the Study of Public Administration']

59. வீ. கண்ணையா —பொதுத்துறை ஆட்சியியல் I (மொழிபெயர்ப்பு)

60. A. ஜெகதீசன் —பொதுத்துறை ஆட்சியியல் II (மொழிபெயர்ப்பு) [மூலநூல்: F. M. Marx 'Elements of Public Administration']

61. அ. பாஸ்கரன் —அரசியல்

62. சைவ சித்தாந்தக் கழகம் —புறநானூற்றுச் சொற்பொழிவுகள்

63. பரிமேலழகர் —திருக்குறள் உரை (பொருட்பால்)

64. மு. வரதராசன் —திருக்குறள் தெளிவுரை (அறத்துப்பால், பொருட்பால்)

65. இந்திய அரசாங்க வெளியீடு —இந்திய அரசியலமைப்பு

JOURNALS

Indian Journal of Public Administration —Indian Institute of Public Administration

Journal of the National Academy Administration, Mussoorie.

Political Science (Quarterly)

Yojana... —Government of India

Khrushetra

Triveni —Political and Cultural Quarterly

திட்டம் —இந்திய அரசாங்க வெளியீடு

தமிழரசு —தமிழ்நாட்டு அரசாங்க வெளியீடு